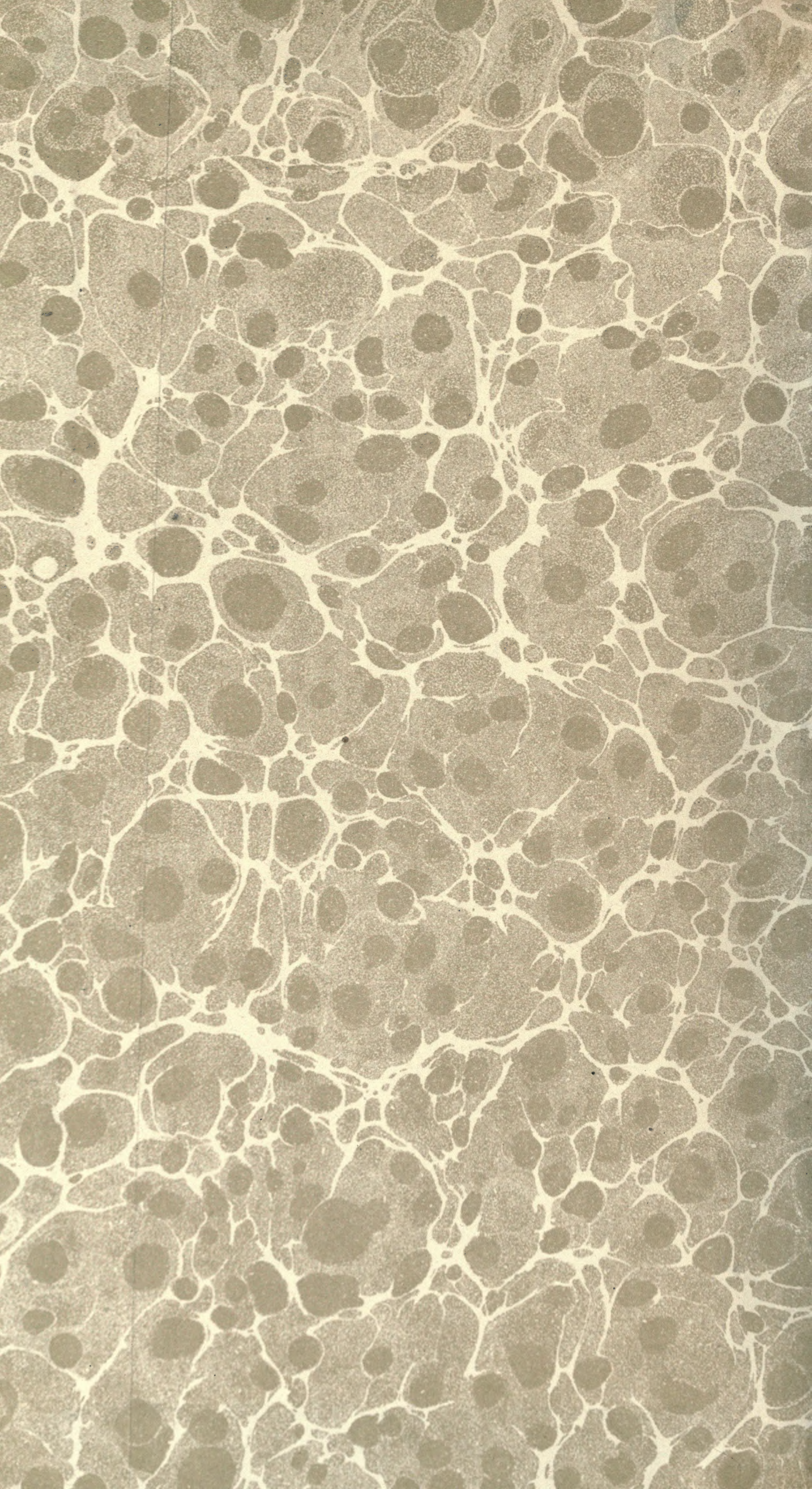
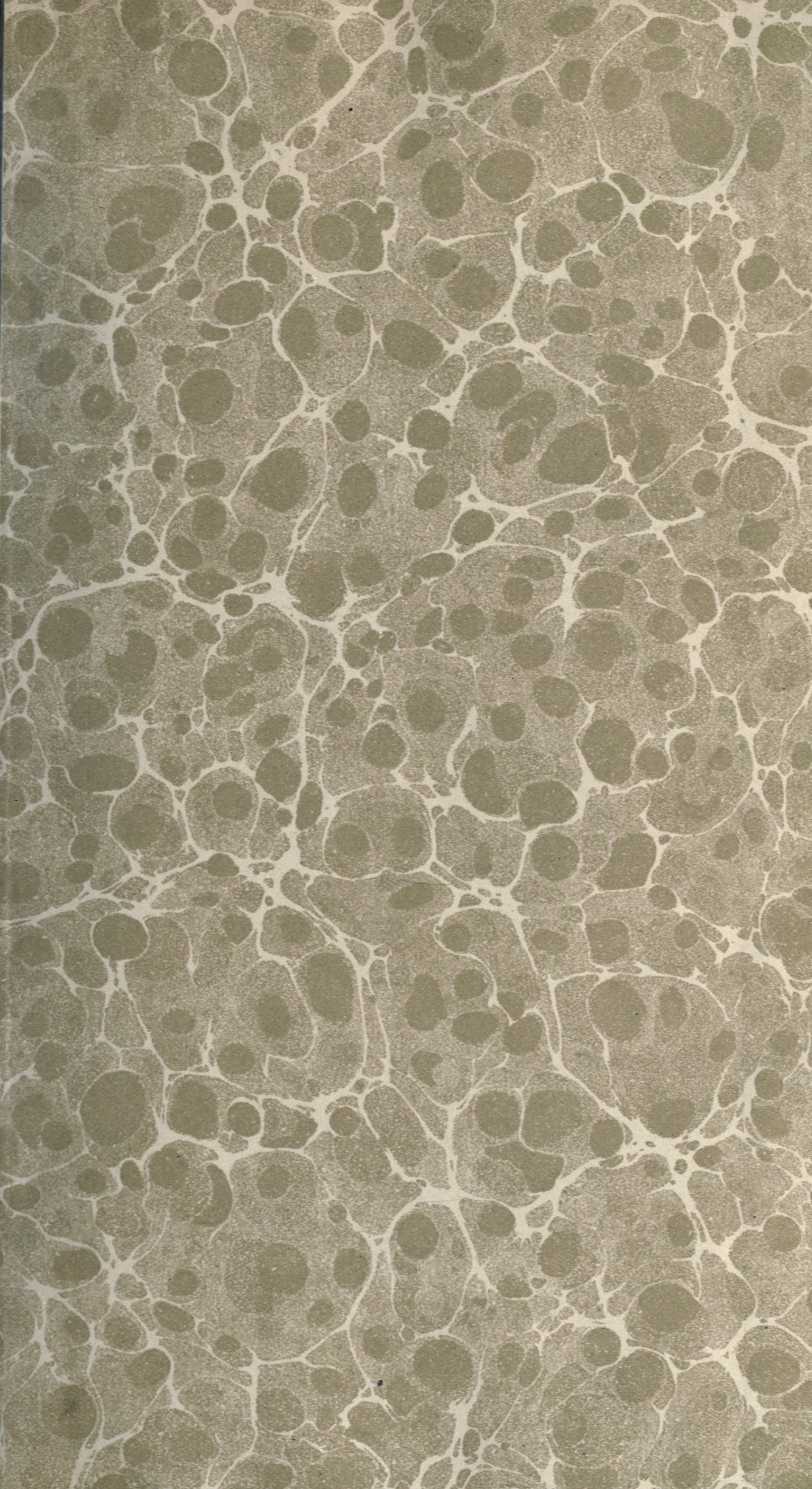

3 1761 05607468 5





DICTIONNAIRE

DE

DROIT ADMINISTRATIF

ET DE DROIT PUBLIC

DICTIONNAIRE

DE

DROIT ADMINISTRATIF

ET DE

DROIT PUBLIC

PAR

A. GIRON

CONSEILLER A LA COUR DE CASSATION
PROFESSEUR A L'UNIVERSITÉ DE BRUXELLES

TOME DEUXIÈME

E — N

BRUXELLES
BRUYLANT-CHRISTOPHE & Cie, ÉDITEURS
SUCCESSEUR : ÉMILE BRUYLANT
RUE DE LA RÉGENCE, 67.

1895


LIBRARY
DEC 7 1972

DICTIONNAIRE

DE

DROIT ADMINISTRATIF

ET DE DROIT PUBLIC

E

(*Suite.*)

ÉTANGS.

Les étangs sont des réservoirs d'eau douce, naturels ou artificiels, dans lesquels on nourrit ordinairement des poissons et qui augmentent l'utilité ou l'agrément des propriétés rurales.

Depuis l'abolition du régime féodal, il est libre à chacun d'établir un étang sur son terrain.

La digue ou chaussée qui borde un étang en fait partie intégrante essentielle. Le propriétaire de l'étang est, à moins d'un titre contraire, propriétaire de la digue, et il doit, à ce titre, l'entretenir en bon état de réparations (1).

Lorsqu'un étang, par la stagnation de ses eaux, occasionne des maladies épidémiques ou épizootiques, ou que, par sa position, il est sujet à des inondations qui envahissent et ravagent les propriétés inférieures, le Conseil provincial ou la Députation permanente est autorisé à en ordonner la destruction, sur la demande formelle des Conseils communaux intéressés (décret des 11-19 septembre 1792, publié en Belgique le 7 pluviôse an v).

Cette suppression forcée ne saurait être assimilée à une expropriation. C'est une mesure de police dont l'exécution ne donne pas lieu à indemnité.

Il n'appartient qu'à l'autorité administrative de décider si l'intérêt public exige le maintien ou la suppression d'un étang ou d'une mare.

Les tribunaux n'ont pas compétence pour ordonner la suppression d'une mare qui existe sur une place publique et dont l'autorité communale a prescrit la conservation dans l'intérêt général des habitants. Mais ils peuvent allouer des dommages-intérêts au riverain auquel les eaux de cette mare portent préjudice (2).

ÉTAT.

SOMMAIRE.

1. *Notion de l'État.*
2. *L'existence de l'État dérive-t-elle d'un contrat ?*
3. *Le but particulier de l'État ne se confond pas avec le but de la société en général.*
4. *Quels sont les éléments constitutifs de l'État.*

---

(1) Liège, 27 juin 1889, *Pasic.*, 1889, II, 365.

(2) Bruxelles, 22 juillet 1878, *Revue de l'admin.*, XXVI, 87.

5. *Les différentes formes de l'État.*
6. *La forme démocratique.*
7. *L'aristocratie.*
8. *La monarchie.*
9. *Combinaison des formes simples.*
10. *La monarchie constitutionnelle.*

1. Pour comprendre la cité ou la société organisée, il faut se représenter par l'imagination quelle serait la condition des hommes s'ils vivaient dans l'état de nature, affranchis de la tutelle des lois et des magistrats.

Dans l'état de nature, les principes de la justice naturelle n'ont pas d'organe. Chaque individu est son propre législateur; il est lui-même l'interprète du droit naturel, et s'il y a conflit entre ces interprétations multiples et contradictoires, chacun est juge et partie dans sa propre cause.

Il résulte de là que, dans l'état de nature, la justice ne peut se réaliser, même imparfaitement, et que les hommes sont dans un état de guerre permanente (*bellum omnium contrà omnes*). La volonté de chacun fait obstacle à la volonté des autres, et ces conflits individuels ne peuvent se résoudre que par la force brutale (1).

L'état de nature devant aboutir à la destruction de l'humanité, les hommes ont été amenés par la nécessité à se constituer en société et à fonder un organisme stable, dont la fonction est de formuler l'idée du droit et de la réaliser par la contrainte physique.

Cet organisme stable, c'est l'État.

L'État est une communauté d'hommes établis sur un territoire déterminé et soumis d'une manière permanente à la direction d'un souverain, c'est-à-dire d'une autorité investie du pouvoir suprême.

C'est seulement dans l'État organisé que les individus trouvent la garantie de leur existence et de l'exercice de leurs droits, ces droits étant désormais reconnus par la volonté générale et protégés par une force de coaction supérieure à toutes les autres forces.

2. Il existe un droit naturel ou primitif, dont les législations positives ne sont que les applications plus ou moins parfaites. C'est une lumière qui guide le législateur, mais les clartés qu'elle donne ne suffisent pas pour enchaîner les passions humaines et pour assurer le triomphe de la justice. Le droit naturel est dénué de sanction. Il ne se réalise que là où l'État organisé lui prête le concours de sa force coactive.

Les hommes ne sont donc pas libres de s'affranchir de la tutelle de l'État. Ils doivent vivre dans l'État et se soumettre à ses lois.

Cette vérité a été reconnue instinctivement par tous les peuples anciens et modernes; mais c'est seulement à partir du XVII[e] siècle que l'on a recherché quelle est théoriquement la raison d'être de l'État, la cause juridique de sa formation.

Une explication très simple se présente tout d'abord à l'esprit : la force, dit-on, a présidé à la formation des États. Le fort domine toujours le faible; c'est la loi de la nature. L'un fait sentir sa puissance, l'autre accepte la protection de celui dont il subit le joug, et l'asservissement des faibles par les plus forts donne naissance à l'État.

Hobbes, l'auteur du *Léviathan*, a été le principal apologiste du droit de la force. Son point de départ est que tous les hommes ont eu primitivement un droit égal et sans limites sur tous les biens de ce monde. Dès lors leur condition naturelle est de vivre dans un état de guerre perpétuelle, et ils n'échappent à cette situation misérable qu'en acceptant le joug d'un chef investi d'une puissance absolue. La force serait donc la source de la souveraineté, et le despotisme serait la forme normale de l'État.

Qu'il y ait eu des gouvernements tyranniques fondés par la violence et la terreur, c'est un fait que l'histoire ne permet pas de révoquer en doute. Mais ce fait brutal ne justifie rien. La force ne peut pas être, à elle seule, la source du droit. L'État a précisément pour mission d'empêcher l'oppression des faibles par les violents, et la force n'est légitime que quand elle est au service du droit et de la raison.

Grotius, l'auteur du *Droit de la paix et de la guerre*, fait dériver l'État d'une conven-

(1) Les anciennes traditions recueillies en Égypte par des écrivains grecs rapportent, en effet, que les hommes primitifs étaient des barbares qui se combattaient et se détruisaient les uns les autres comme des bêtes féroces. Le dieu Osiris leur apprit à cultiver des fruits et leur fit abandonner la vie sauvage. La déesse Isis leur donna des lois et fit cesser par la crainte des châtiments les abus de la force qui désolaient les sociétés primitives. (Voy. LAURENT, *Études sur l'histoire de l'humanité*, t. I[er], p. 302.)

tion : « Si un particulier », dit-il, « peut « aliéner sa liberté et se rendre esclave d'un « maître, pourquoi tout un peuple ne pour- « rait-il pas aliéner la sienne et se rendre « sujet d'un roi? »

Rousseau a démontré la vanité d'un pareil contrat : « C'est une convention vaine et « contradictoire de stipuler, d'une part, une « autorité absolue et, de l'autre, une obéis- « sance sans bornes. N'est-il pas clair qu'on « n'est engagé à rien envers celui dont on a « droit de tout exiger? Et cette seule condi- « tion, sans équivalent, sans échange, n'en- « traîne-t-elle pas la nullité de l'acte? Car « quel droit mon esclave aurait-il contre « moi, puisque tout ce qu'il a m'appartient, et « que son droit étant le mien, ce droit de « moi contre moi-même est un mot qui n'a « aucun sens (1). »

Rousseau admet, comme Grotius, que l'État doit sa naissance à un contrat, mais il est loin d'être d'accord avec lui sur les termes de ce contrat.

Suivant Rousseau, les hommes sont libres de vivre dans l'état de nature ou de s'organiser en société. Mais, comme l'état de nature ne garantit pas leurs droits, ni même leur existence, ils sont convenus de se soumettre à un pouvoir constitué d'après certaines formes et fonctionnant d'après des règles déterminées.

Quel est l'objet de cette convention?

Trouver, dit-il, une forme d'association qui défende et protège de toute la force commune la personne et les biens de chaque associé et par laquelle chacun, s'unissant à tous, n'obéisse pourtant qu'à lui-même et reste aussi libre qu'auparavant, tel est le problème fondamental dont le contrat social donne la solution (2).

Voici comment il résout ce problème :

« Le contrat social est l'aliénation totale « de chaque associé, avec tous ses droits, à « toute la communauté. Chacun se donnant « tout entier, la condition est égale pour « tous, et dès lors nul n'a intérêt à la rendre « onéreuse aux autres. Le but principal du « contrat n'est pas seulement la paix, mais « la paix fondée sur la justice, sur la garan- « tie des droits de tous. »

Il est impossible que chaque associé aliène tous ses droits en faveur de la communauté. Il est impossible que cette aliénation soit complète. Il est des droits essentiels, tels que la liberté de conscience, la liberté et la sécurité des personnes, que nul homme ne peut abdiquer et que l'État doit nécessairement garantir, sinon tous les maux inhérents à l'état de nature seraient perpétués et aggravés. Aussi Rousseau se corrige-t-il lui-même. « On convient », dit-il, « que ce que chacun « aliène, par le pacte social, de sa puissance, « de ses biens, de sa liberté, c'est seulement « la partie de tout cela dont l'usage importe « à la communauté » (*Contrat social*, liv. II, chap. IV).

Rousseau semble admettre que les hommes ont la liberté de vivre dans l'état de nature ou de se constituer en société, à leur choix.

C'est une exagération. La vie en commun est pour les hommes une nécessité qui dérive de leur organisation physique et morale.

La raison d'être de l'État ne réside donc pas dans un pacte originaire, pacte dont il ne subsiste aucune trace historique ; elle dérive d'une loi supérieure qui s'impose aux volontés individuelles.

Toutefois, la théorie du contrat social est vraie en ce sens que les hommes, soumis à la nécessité de vivre en société, sont maîtres d'organiser l'État comme ils l'entendent et de lui donner une constitution conventionnelle.

En résumé, l'État pris en soi n'est autre chose qu'une association nécessaire, dont la forme est librement réglée par un contrat aux termes duquel tous les membres du peuple déposent leur liberté naturelle, pour la reprendre immédiatement comme membres d'une société organisée et soumise à un système de lois (3).

— De Maistre enseigne que l'État est, non pas une création humaine, mais l'œuvre de Dieu même, et que, pour rester fidèles à la volonté divine, les hommes doivent puiser le modèle de leurs institutions dans les traditions et les usages du passé.

Cette théorie est vraie en tant qu'elle envisage l'État comme une nécessité dérivant de l'existence même de l'humanité. Elle est fausse en tant qu'elle dénie aux hommes la faculté d'organiser l'État comme ils l'en-

(1) *Contrat social*, liv. Ier, chap. IV.
(2) *Ibid.*, chap. VI.

(3) Janet, *Histoire de la science politique*, t. II, p. 579.

tendent en s'affranchissant de l'empire des traditions.

3. Les anciens ne distinguaient pas entre le but de la société en général et le but particulier de l'État.

Platon, confondant la morale avec la politique, prétend établir, dans son *Traité des lois,* que la réalisation de la vertu est la fin de l'État comme de l'individu. L'État intervient donc, comme protecteur de la vertu, dans tous les actes de la vie humaine, même dans les actes de la vie privée, et les soumet au joug d'une censure oppressive. Il est le régulateur des opinions religieuses des citoyens et des formes extérieures du culte.

Toutefois Platon admet que c'est principalement par la voie de l'éducation que l'État doit assurer la vertu des citoyens, et non par la contrainte et les châtiments.

Les idées d'Aristote sur le but de l'État sont les mêmes que celles de Platon. Pour qu'un État soit vraiment digne de ce nom, il faut, dit-il, que la vertu soit son premier soin, et que, par elle, il assure le bonheur des associés. La cité, c'est l'association des familles en vue d'une existence complète, en vue de la vertu et du bonheur (1).

A la fin du siècle dernier, les Jacobins, confiants dans la toute-puissance de l'État, se sont imaginés, eux aussi, que l'on peut régénérer l'humanité et la rendre vertueuse par des décrets et des règlements.

Robespierre et Saint-Just, moins modérés que Platon, ne se contentaient pas d'inculquer la vertu aux hommes par la voie de la persuasion; ils avaient la prétention d'assurer son triomphe en proscrivant les nobles, les riches et tous ceux qui ne partageaient pas leurs théories égalitaires.

Les communautés religieuses ont commis la même faute au moyen âge et au XVIe siècle, lorsqu'elles ont invoqué l'assistance du bras séculier pour faire triompher la vérité et pour modeler la société humaine sur le type de la cité divine.

En acceptant le rôle d'exécuteur des sentences ecclésiastiques, en employant sa force coactive au service de l'orthodoxie, l'État manquait à son devoir essentiel, qui est de réaliser la justice, car il mettait hors la loi une partie de ceux qui ont droit à sa protection.

(1) Vander Rest, *Platon et Aristote*, p. 396.

— L'État est le protecteur armé de la liberté et, à ce titre, il doit fournir aux corporations qui se forment sous son égide les conditions d'existence et d'indépendance sans lesquelles elles ne sauraient atteindre leur but spécial.

Il peut, au besoin, substituer son initiative à la leur, se charger, par exemple, de l'éducation publique, de l'exécution des travaux d'utilité générale, fonder des caisses de prévoyance en faveur des ouvriers, encourager et subsidier les œuvres scientifiques, littéraires et artistiques, exercer lui-même le commerce maritime, entreprendre certaines opérations industrielles, telles que l'exploitation des chemins de fer, le transport des lettres missives, etc.

Mais ces fonctions ne lui appartiennent pas par essence; elles peuvent être abandonnées à l'initiative des individus et des associations privées.

La question de savoir jusqu'à quel point l'État doit identifier son but spécial avec le but de la société en général ne saurait être décidée d'une manière générale et absolue. La solution de ce problème, plutôt politique que juridique, dépend d'une foule de circonstances qui varient avec les temps et les lieux.

4. L'État est une communauté indépendante organisée sur un territoire déterminé.

Les éléments constitutifs de l'État sont au nombre de quatre : un peuple, un territoire, un pouvoir souverain, un système de lois.

I. Le peuple est l'ensemble des individus qui sont soumis aux lois d'un même État.

Lorsqu'il présente une homogénéité de sentiments, de mœurs et d'intérêts qui le distingue des autres peuples, il forme une Nation.

Les Nations les plus homogènes sont celles qui parlent une seule langue. Mais l'unité de langage n'est qu'un des liens nombreux qui réunissent en un seul faisceau les intérêts d'un peuple.

En fait, l'unité de langage n'a pu s'établir dans aucun pays, pas même en France ni en Angleterre.

La diversité des langues en usage dans un pays n'est donc pas un obstacle à l'unité nationale. L'existence de la nationalité suisse en est un frappant témoignage. La nationalité belge n'est pas moins vivace, en dépit de l'antagonisme qui se manifeste, dans une

certaine mesure, entre la partie flamande et la partie wallonne du pays. L'homogénéité séculaire des institutions politiques, de la religion, des caractères et des intérêts industriels et commerciaux est tellement forte que la nationalité belge a pu subir, sans s'altérer, la domination successive des Espagnols, des Autrichiens, des Français et des Hollandais, et qu'elle s'est réveillée, en 1831, plus vivace que jamais.

II. Le territoire d'un État est la portion du globe sur laquelle il exerce sa souveraineté. Voy. l'article TERRITOIRE.

III. Le Souverain est celui qui possède une force ou une puissance suffisante pour réaliser le droit. Voy. l'article SOUVERAIN.

IV. Une réunion d'hommes habitant un certain territoire et soumis au pouvoir d'un chef ne constitue vraiment un État que si les rapports qu'ils ont entre eux et avec leur chef sont fixés par des lois. Voy. l'article LOIS.

5. Les formes de l'État se divisent en formes simples et en formes mixtes, suivant que les autorités qui exercent les pouvoirs politiques représentent soit un seul et unique principe, soit plusieurs principes combinés.

Les formes simples sont au nombre de trois : la démocratie, l'aristocratie et la monarchie (1).

6. L'État est une démocratie quand le peuple en corps exerce la souveraine puissance, en élisant ses magistrats et en votant les lois.

Dans ce gouvernement, les lois qui établissent le droit de suffrage sont fondamentales. Il est, dit Montesquieu, aussi important dans une démocratie de régler comment, par qui, à qui, sur quoi les suffrages doivent être donnés, qu'il l'est dans une monarchie de savoir quel est le monarque et de quelle manière il gouverne.

Dans la plupart des démocraties modernes la souveraineté est déléguée à des assemblées électives. Le peuple n'exerce directement son pouvoir que quand il s'agit d'accepter ou de rejeter les lois constitutionnelles et les lois organiques d'une importance majeure.

D'après Cicéron, le gouvernement démocratique donne seul la liberté, car il n'y a point, dit-il, de liberté sans égalité. Dans les autres gouvernements, le peuple obéit à un monarque ou à des oligarques, et Cicéron observe que le despotisme des grands est encore plus dur que le despotisme d'un roi (CICÉRON, *de Republ.*, liv. Ier, 26-38).

D'autres considèrent l'établissement du régime démocratique comme le symptôme de la décadence des États et comme le châtiment des fautes commises par les classes dirigeantes. Ils reprochent à la démocratie de niveler et d'abaisser les caractères, de détruire les supériorités sociales et de préparer l'avènement du despotisme.

7. Dans l'aristocratie, la souveraine puissance est entre les mains d'un certain nombre de personnes. Ce sont elles qui font les lois et qui les font exécuter; et le restant du peuple, dit Montesquieu, n'est tout au plus à leur égard que comme, dans une monarchie, les sujets sont à l'égard du monarque.

Il y avait, du temps de Montesquieu, des républiques aristocratiques, à Venise et en Pologne. Mais aujourd'hui cette forme de gouvernement n'existe plus en Europe.

L'aristocratie est basée tantôt sur la possession du sol, ou, en général, de la richesse, tantôt sur la naissance, tantôt sur l'exercice de certaines fonctions publiques, tantôt sur la combinaison de ces divers éléments.

Le Sénat de l'ancienne Rome, par exemple, se recrutait parmi les citoyens qui payaient un certain cens et qui exerçaient ou avaient exercé des magistratures.

Dans l'ancien duché de Brabant, l'aristocratie était formée de deux éléments : l'Ordre des nobles et l'Ordre du clergé. Il fallait, pour être admis dans l'Ordre des nobles, posséder une terre seigneuriale donnant droit au titre de baron ou à un titre plus élevé, et, en outre, avoir un revenu d'au moins quatre mille florins. Quant à l'Ordre du clergé, il se composait de quatorze abbés, qui représentaient la propriété foncière appartenant aux abbayes.

Sous le royaume des Pays-Bas, les membres de l'Ordre équestre participaient, en leur seule qualité de nobles, à la formation des États provinciaux.

(1) Cette distinction a été faite dès les temps les plus anciens. On la rencontre pour la première fois dans Hérodote. Après la mort du faux Smerdis, les sept conjurés qui avaient fait cette révolution discutent entre eux sur la meilleure forme de gouvernement. Otanès propose le régime populaire ou démocratique, Mégabyze le régime aristocratique, et Darius la monarchie. (HEROD. *Histor.*, III, 80, 81 et 82.)

De nos jours enfin, le Sénat belge est, dans l'État, un élément aristocratique dont la prérogative s'appuie exclusivement sur la possession d'une certaine fortune immobilière ou mobilière.

Les gouvernements aristocratiques périssent ordinairement par l'effet des rivalités qui divisent les gouvernants. Quelques familles finissent par l'emporter sur les autres, et l'aristocratie dégénère en oligarchie. Si une seule réussit à dominer, l'oligarchie se change en monarchie, comme on l'a vu à Florence sous les Médicis.

8. La troisième forme de Gouvernement est la monarchie. C'est à celle-là que Cicéron donnait la préférence. Rome, disait-il, vécut heureuse pendant deux cents ans sous la monarchie, et dans les circonstances graves elle se confie encore à un seul et lui livre une autorité vraiment royale (1).

Dans la monarchie pure, l'autorité souveraine est exercée par un seul homme.

Le pouvoir du monarque est tantôt héréditaire, comme en Russie, tantôt électif et viager, comme dans l'ancien État papal. Il peut n'être qu'une dictature momentanée, semblable à celle qu'exerçaient les consuls romains quand la patrie était en danger et que le Sénat les chargeait de veiller au salut de la République (*videant Consules ne quid detrimenti respublica capiat*).

Dans la monarchie, le Prince est la source de tout pouvoir civil et politique; mais il gouverne par des lois fixes et établies, en s'appuyant sur des pouvoirs intermédiaires, subordonnés et dépendants, tels que la noblesse et le clergé.

Si le monarque n'était pas soumis à des lois fondamentales, écrites ou traditionnelles, s'il pouvait tout régler par sa volonté et ses caprices, le gouvernement serait plutôt despotique que monarchique (2).

Le despotisme est donc la corruption de la monarchie. C'est cette forme basse de gouvernement où les citoyens abandonnent toute l'autorité à un seul homme et ne se réservent que l'obéissance sans limites. Un tel gouvernement ne repose que sur la crainte et ramène, en réalité, les hommes à l'état de nature.

(1) Janet, *Histoire de la science politique*, t. Ier, p. 275.
(2) Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. II, chap. Ier.

9. Les gouvernements dont la forme est simple tendent à se dissoudre par l'abus du principe sur lequel ils reposent. Le monarque, les grands, la foule exercent tyranniquement leur autorité, et cette tyrannie provoque des révolutions.

On a cherché, dès les temps les plus reculés, à donner de la stabilité à l'organisme social en fusionnant les types simples de l'État, de manière à former des gouvernements mixtes.

Tacite considérait cette combinaison comme une chimère irréalisable : « Chez « toutes les nations », dit-il, « le pouvoir est « aux mains du peuple ou d'une aristocratie « ou d'un monarque; il est facile de préco- « niser un gouvernement mixte formé de la « combinaison de ces éléments; mais il est « difficile de le réaliser, et si l'on y parve- « nait, un pareil gouvernement ne pourrait « pas durer. (Cunctas nationes et urbes po- « pulus aut primores aut singuli regunt : « delecta ex his et constituta reipublicæ, « forma laudari facilius quam evenire, vel, « si evenerit, haud diuturna esse potest (3).) »

D'autres écrivains, moins pessimistes que Tacite, ont fait l'éloge des gouvernements mixtes.

Voici comment s'exprimait, à une époque très ancienne, le philosophe pythagoricien Hippodamas : « Les lois produiront partout « la stabilité si l'État est d'une nature mixte « et composé de toutes les autres constitu- « tions politiques, j'entends de toutes celles « qui sont conformes à l'ordre naturel des « choses. La tyrannie, par exemple, n'est « jamais d'aucune utilité pour les États, non « plus que l'oligarchie. Ce qu'il importe « donc de poser pour première base, c'est la « royauté, et en second lieu l'aristocratie. « La royauté, en effet, est une imitation de « la Providence divine; mais il est difficile à « la faiblesse humaine de lui conserver ce « caractère; car elle se dénature bientôt par « le temps et par la violence. On ne doit « donc pas en user, à moins qu'elle ne soit « limitée. Il faut la recevoir aussi puissante « qu'il est nécessaire, et dans la proportion « la plus utile à l'État. Il n'importe pas « moins d'admettre l'aristocratie, parce qu'il « en résulte un combat d'émulation entre

(3) Taciti *Annales*, IV, 33.

« plusieurs chefs, et un fréquent déplacement du pouvoir. La présence de la démocratie est aussi nécessaire : le citoyen, qui est une portion de tout l'État, a droit de recevoir sa part d'honneur ; mais il faut s'y prêter modérément, car la multitude est entreprenante et se précipite (1). »

L'Italien Paruta, qui a composé, au XVIe siècle, un traité sur la perfection de la vie politique, a défendu la même thèse. Il estimait que le meilleur système de gouvernement n'est ni la monarchie ni la démocratie, ni l'aristocratie, mais la combinaison de ces trois formes, c'est-à-dire un régime où le prince, les grands et le peuple, prenant une part égale aux affaires publiques, ne peuvent être opprimés les uns par les autres (2).

En fait, l'histoire nous montre que les combinaisons des trois formes simples de gouvernement ont été très nombreuses.

Ces combinaisons sont nées, presque toutes, de la lutte de l'élément démocratique contre la royauté et l'aristocratie, lutte qui s'est terminée par une transaction.

10. La monarchie constitutionnelle est une combinaison de la forme monarchique avec la démocratique et l'aristocratique.

Dans cette combinaison, le pouvoir de faire des lois est exercé par une représentation nationale, de concert avec le Roi. C'est pour ce motif qu'on lui donne communément le nom de gouvernement *représentatif*.

Ce système de monarchie tempérée a pris naissance et s'est développé en Angleterre.

La Chambre des communes, qui était l'organe des vœux populaires et qui votait les subsides, s'était arrogé un droit de contrôle très étroit sur tous les actes du pouvoir royal. La royauté cherchait à s'affranchir de ce contrôle et à maintenir intactes ses prérogatives. Ce conflit de souveraineté se prolongea pendant plusieurs siècles et se termina par le triomphe du Parlement.

Le 5 novembre 1688, Guillaume d'Orange débarqua à Torbay avec soixante vaisseaux de guerre sur le pavillon desquels flottait la devise : *Pro libero parlamento et pro religione protestante*, devise qui résumait les aspirations du peuple anglais. Quelques jours après, la dynastie des Stuarts s'effondrait sous le poids de la réprobation publique. C'est à cette date que se rapporte l'établissement définitif du régime parlementaire, auquel, depuis deux cents ans, l'Angleterre doit sa liberté et sa grandeur.

Les détracteurs de ce régime ne se faisaient pas faute autrefois de prophétiser la chute prochaine et rapide de la Constitution anglaise : « Ce mot de monarchie limitée », disait le comte de Maistre, « est bientôt prononcée. En théorie, rien n'est plus aisé ; mais quand on en vient à la pratique et à l'expérience, on ne trouve qu'un exemple équivoque par sa durée et que le jugement de Tacite a proscrit d'avance, sans parler d'une foule de circonstances qui permettent et forcent même de regarder ce gouvernement comme un phénomène purement local et peut-être passager (3). »

« On ne voit pas », disait-il encore, que « les nombreuses tentatives faites pour restreindre le pouvoir souverain aient jamais réussi d'une manière propre à donner l'envie de les imiter. L'Angleterre seule, favorisée par l'Océan qui l'entoure et par un caractère national qui se prête à ces expériences, a pu faire quelque chose dans ce genre ; mais sa Constitution n'a point encore subi l'épreuve du temps, et déjà même cet édifice fameux qui nous fait lire, dans le fronton : 1688, semble chanceler sur ses fondements encore humides. »

A supposer, ajoutait-il, que la souveraineté se vît irrémissiblement forcée de recevoir un frein et qu'il ne s'agît plus que de le choisir, il faudrait préférer à l'intervention d'un Sénat législatif ou d'une assemblée nationale l'action plus ou moins puissante, plus ou moins active, de la suprématie spirituelle incarnée dans la personne du Pape.

Voltaire, plus sagace que de Maistre, a compris que la Constitution anglaise était la plus stable de toutes celles qui existaient en Europe : « Il est à croire », disait-il, « qu'une Constitution qui a réglé les droits du roi, des nobles et du peuple, et dans laquelle chacun trouve sa sûreté, durera autant que les choses humaines peuvent durer. Il est aussi à croire que tous les États qui

(1) Voy. THONISSEN, *la Constitution belge annotée*, p. 185, en note.

(2) JANET, *Histoire de la science politique*, II, 67.

(3) DE MAISTRE, *du Pape*, liv. II, chap. IV.

« ne sont pas fondés sur de tels principes « éprouveront des révolutions. »

Les prédictions de Voltaire se sont réalisées. Les libres institutions que les Anglais se sont données au XVII[e] siècle, et qui réalisent la chimère entrevue par Tacite, ont subsisté sans altération et sont encore la source de la gloire et de l'opulence de cette nation. Aussi la Constitution d'Angleterre a-t-elle eu cette singulière fortune de servir de modèle à celle de tous les peuples civilisés de l'ancien et du nouveau monde.

ÉTATS PROVINCIAUX ET GÉNÉRAUX.

SOMMAIRE.

1. *Comment les États provinciaux étaient composés.*
2. *Les États provinciaux se réunissaient périodiquement.*
3. *Attributions des États provinciaux.*
4. *Attributions des États généraux.*
5. *Comment délibéraient les États généraux.*
6. *Caractère de cette institution.*

1. Chaque province des anciens Pays-Bas constituait une souveraineté distincte, représentée par des États dont la réunion formait les États généraux.

Ces provinces formaient une fédération dont Zypæus a défini le caractère en ces termes: *Unitæ omnes sunt, salvo singularum jure, adeoque nullæ alteris subjectæ.*

Il y avait, dans chaque province, des États qui administraient les intérêts locaux et qui représentaient certaines catégories de privilégiés, savoir : une fraction de la noblesse, une fraction du clergé (les grandes abbayes) et un certain nombre de villes et de bourgs.

En Brabant, les prélats, qui formaient le premier Ordre des États, étaient au nombre de quatorze, savoir : l'archevêque de Malines, l'évêque d'Anvers et les abbés de Vlierbeck, de Villers, de Saint-Bernard, de Saint-Michel, de Grimberghen, de Parc, d'Heylissem, d'Averbode, de Tongerloo, de Diligem, de Sainte-Gertrude et de Caudenberg.

Le deuxième Ordre brabançon était composé des nobles qui avaient au moins le titre de baron, ou un autre plus relevé, affecté sur une terre seigneuriale de la province. On exigeait, de plus, un certain revenu qui, pour les simples barons, s'élevait à quatre mille florins.

Le tiers état était composé des députés des trois chefs-villes du Brabant, savoir : Louvain, Bruxelles et Anvers. Il était permis à chacune de ces chefs-villes d'envoyer à l'assemblée générale des États autant de députés qu'elle le trouvait convenir, et le choix des députés appartenait aux magistrats de chacune (1).

Les États de Flandre étaient composés, dans la première partie du XVII[e] siècle, des députés de Gand, Bruges, Ypres et du Franc de Bruges (c'est-à-dire de la banlieue de Bruges) (2). Les ecclésiastiques y entraient aussi. Ils députaient deux d'entre eux, lesquels, avec les huit autres députés des quatre membres, faisant en tout dix personnes, constituaient les États de ce pays. La noblesse n'y était pas représentée. Les autres villes pouvaient y envoyer des députés, mais ceux-ci n'avaient que voix consultative (*Considérations sur le gouvernement des Pays-Bas,* p. 82).

Quand Louis XIV eut conquis la West-Flandre, la ville d'Ypres cessa d'être représentée aux États de Flandre, et ce privilège ne lui fut jamais rendu, même après la rétrocession du quartier dont elle faisait partie, rétrocession qui fut consentie par le traité de Rastadt. Depuis cette époque, le quartier d'Ypres fut traité comme un pays d'imposition, sans demande d'aides ni de subsides.

D'un autre côté, le gouvernement autrichien rendit, en 1754, voix décisive aux châtellenies et aux petites villes du comté de Flandre, et, du même coup, il se débarrassa des assemblées périodiques des États en se faisant concéder grâce aux voix des membres nouvellement réintégrés dans le corps, un subside permanent, qui était, en quelque sorte, le prix de cette réintégration (3).

Dans la province de Gueldre, les États étaient formés de deux membres seulement, les Nobles et les Villes. Le clergé n'y était pas représenté. Les négociations en matière d'aides et de subsides, dit ironiquement le président Hovines, y étaient d'autant plus faciles (4).

Les États de Namur étaient composés de

(1) De Nény, *Mémoire politique,* chap. XXIV.

(2) « Le collège du Franc représente tous le pays allentour de Bruges. » (Hovines, *Mémoire manuscrit sur la forme politique du Gouvernement des Pays-Bas.*)

(3) Poullet, *Histoire politique de la Belgique,* p. 638.

(4) Hovines, *op. cit.,* p. 48.

trois membres, les Ecclésiastiques, les Nobles et le tiers état, représenté par la seule ville de Namur (1).

Dans la Seigneurie de Malines, les États étaient composés uniquement des membres de la Magistrature locale.

Il en était de même à Tournai.

Les États du Tournésis (banlieue de Tournai) comptaient des représentants des trois Ordres, savoir : cinq membres du clergé, parmi lesquels l'évêque de Tournai, qui occupait la première place, quatre barons hauts justiciers, et les députés choisis par les gens de loi des 74 communautés rurales dont se composait le Tournésis (2).

2. Les États avaient des réunions périodiques, une ou deux fois par an.

Ils étaient représentés, dans l'intervalle des sessions, par une Députation permanente (les États députés), qui était prise parmi les membres des trois Ordres et qui s'occupait de l'administration journalière et de l'expédition des affaires courantes.

Pour former le consentement des États il fallait que les trois Ordres eussent consenti séparément.

Les membres des États jouissaient du privilège de sauf-conduit et d'immunité d'arrêt, ainsi que de la liberté de manifester leurs opinions. Ces prérogatives étaient communes aux députés des États, des Conseils et des Villes envoyés vers le gouvernement pour affaires de service (3).

L'immunité d'arrêt avait été expressément reconnue par un décret du roi Philippe IV, en date du 23 janvier 1651, ainsi conçu :

« Que tous Députés des Conseils, États ou « Villes, envoyés à sa personne, Cour ou ses « Conseils, jouiront du privilège, en fran- « chise, que leur donne le droit commun ; « qu'ainsi il ne serait permis d'arrêter « quelque part que ce soit leurs personnes, « chevaux, carrosses, charrettes ou bagages, « pendant leur commission et députation, ni « soit pour dettes créées en temps d'icelles, « à peine de dépens, dommages et inté- « rêts, etc. (4). »

3. Les attributions des États provinciaux n'étaient pas très nettement définies. Ils étaient chargés de la conservation des droits de la province et de la gestion de ses intérêts. En fait, le Gouvernement ne les convoquait guère que pour leur demander des aides et des subsides. Il leur déniait le droit de s'ingérer dans la politique, et même d'intervenir dans l'administration générale du pays. Mais, comme le fait remarquer le président Hovines, les États provinciaux avaient une inclination naturelle à empiéter sur l'autorité royale.

Cette tendance était surtout marquée en Brabant. Les États de cette province s'immisçaient indirectement dans la direction des affaires politiques, en subordonnant le vote des subsides à des considérations sur les matières de police et de justice, et en déclarant qu'ils ne consentaient aux dits aides et subsides que si les conditions dictées par eux étaient agréées par le Souverain (5).

C'est ce qui faisait dire au comte de Kaunitz que les États de Brabant étaient « fertiles en prétentions souvent téméraires « et opiniâtres à les soutenir (6) ».

« Les naturels du Brabant », disait Hovines, « sont hautains et altiers, et, sous prétexte « de privilèges, ont une inclination pour « caviller et primer en toute occasion les « autorités royales, veillant continuellement « à les empiéter, usurper ou diminuer, et « pour ce, ils affectent de traiter immédiate- « ment avec le Prince, postposant et enjam- « bant le ministère. Ils sont mieux gouvernés « par crainte que par amour, car, quand ils « ne sont tenus en crainte, ils se font craindre « eux-mêmes. »

Les États provinciaux ne participaient à la puissance législative que d'une manière indirecte. Le droit de légiférer appartenait au Prince seul, mais il devait, au préalable, consulter et entendre les États des provinces et les Conseils souverains (7).

4. On appelait États généraux la réunion des délégués des États provinciaux, qui s'assemblaient sur la convocation du Prince.

---

(1) Hovines, *op. cit.*, p. 57.

(2) Consulte du Conseil privé, du 16 juillet 1791, dans les *Analectes historiques* de Gachard, no CCLXXXI.

(3) Faider, *Étude sur les Constitutions nationales*, p. 161.

(4) *Belgique jud.*, XLVIII, 322.

(5) Hovines, *op. cit.*, p. 38.

(6) Rapport de Kaunitz sur l'administration des Pays-Bas en 1758, dans les *Analectes belgiques* de Gachard, p. 457.

(7) L'article 3, § 8, du traité de La Haye, du 18 décembre 1790, portait : « Sa Majesté se propose d'entendre et consul- « ter les États et tribunaux pour toute loi nouvelle ou géné- « rale, et pour les changements des tarifs des douanes. »

Philippe le Bon convoqua les premiers États généraux en 1465. Depuis lors jusqu'en 1634, date de la dernière assemblée, les États généraux ont été réunis environ quatre-vingts fois.

Le Prince les convoquait dans les moments de crise, lorsqu'il avait besoin du concours de la Nation, lorsqu'il voulait, par exemple, obtenir un subside extraordinaire ou consulter ses sujets sur quelque grave question politique.

Voici dans quels termes leur rôle a été défini par un ancien auteur : « Les États ne « se peuvent assembler sans l'autorisation « du Prince, lequel pour l'ordinaire, lorsqu'il a besoin d'être secouru par ses sujets, « de quelque argent, pour ses guerres et « pour autres nécessités fort grandes et « extraordinaires, ou bien lorsque quelque « grande confusion est entrée dans le pays « par le malheur des guerres ou autrement, « ou que beaucoup d'abus publics s'y sont « glissés, les convoque et leur assigne un « lieu où ils se doivent trouver, et là leur « propose en personne ou fait proposer par « un de ses principaux ministres la cause de « leur assemblée, sur laquelle les États « prennent la résolution qu'il convient, tant « touchant l'aide demandée que les autres « choses proposées (1). »

Les États généraux n'étaient donc associés à l'exercice de la souveraineté que d'une manière intermittente et précaire.

Ils aspiraient à devenir une représentation nationale régulière et permanente, et chaque fois que les circonstances furent favorables, ils revendiquèrent le droit de se réunir à des époques fixes sans être convoqués par le Prince.

Le 11 février 1476, les députés des provinces, que Marie de Bourgogne avait appelés auprès d'elle, profitèrent des difficultés où elle était engagée et obtinrent le privilège « de « pouvoir s'assembler à l'avenir là, où et « toutes et quantes fois il leur plairait pouvoir s'occuper des affaires du pays, sans « être tenus de demander le consentement « du souverain ».

Mais cette concession, que la duchesse de Bourgogne avait accordée à regret, fut révoquée peu de temps après, et la tentative, qu'avaient faite les États, d'établir une espèce de gouvernement représentatif n'aboutit pas.

Un siècle plus tard, les États généraux, profitant du désarroi occasionné par la mort inopinée du commandeur Requesens, prirent possession de la souveraineté des Pays-Bas au nom de Philippe II.

Le gouvernement qu'ils établirent était une forme de république semblable, au nom du roi près, à celle des Provinces-Unies.

La déchéance de Philippe II fut proclamée peu de temps après. Les États choisirent pour gouverneur l'archiduc Mathias (1577), et stipulèrent dans les articles fondamentaux, dont l'observation lui fut imposée sous la foi du serment, qu'il leur serait libre de s'assembler toutes les fois qu'ils le trouveraient bon.

Ils imposèrent la même condition au duc d'Anjou lorsqu'ils lui offrirent la souveraineté en 1580.

Si ce plan avait réussi, les États généraux, qui étaient investis du droit de refuser les subsides, auraient vraisemblablement usé de cette arme puissante pour conquérir, comme le Parlement anglais, une part prépondérante dans l'exercice de la souveraineté.

Cet espoir s'évanouit quand le prince de Parme eut repris possession de nos provinces au nom de Philippe II.

A partir de cette époque, l'importance des États généraux alla sans cesse en déclinant. Du temps de Charles Quint on avait coutume de les convoquer à Bruxelles pour leur demander des aides et subsides, ce qui se fit encore en l'an 1600. Mais, depuis lors, le Gouvernement se contenta de demander distinctement et séparément les subsides aux États de chaque province (2).

5. Le Prince choisissait la ville où devait se tenir l'assemblée des États généraux, et, sur sa convocation, chaque province y envoyait des députés tirés des trois Ordres.

La proposition ou le discours dans lequel le Gouvernement exposait l'objet de la convocation était fait par le chancelier de Bourgogne, chef et président du Conseil privé.

(1) *Considérations sur le Gouvernement des Pays-Bas*, p. 72.

(2) Hovines, *op. cit.*, p. 61.

Une copie de ce discours était délivrée aux députés de chaque province, qui, ensuite, demandaient un délai pour aller rendre à leurs commettants compte des propositions du Gouvernement et prendre des instructions.

Ce genre de référés est incompatible aujourd'hui avec la disposition constitutionnelle portant que les députés représentent la Nation entière et non le Collège électoral qui les a nommés.

La proposition admise par la majorité des provinces ne liait pas celles qui avaient refusé d'y adhérer. Une résolution n'était obligatoire pour tout le pays que quand toutes les provinces l'avaient adoptée.

La présidence était exercée par chaque province, à tour de rôle, pendant la durée d'une semaine.

Les délibérations n'étaient pas publiques. Chaque député prêtait le serment d'observer le secret sur tout ce qui se traiterait dans l'assemblée des États aussi longtemps qu'ils resteraient réunis et de n'en faire aucun rapport à ses commettants pendant la durée de la session.

6. Sous l'ancien régime, la commune était tout. Mais l'unité nationale n'existait qu'en germe. Il n'y avait que des destinées locales jalouses, mesquines, sans grandeur, sans éclat; il n'y avait pas de grande destinée nationale. Aujourd'hui nous avons un gouvernement général, qui est le centre de l'action politique et de l'administration à tous les degrés. La Nation, la province même domine la commune, et celle-ci n'a plus qu'une existence secondaire et subordonnée (1).

L'article 32 de la Constitution de 1831 dispose en termes exprès que les membres des deux Chambres représentent la Nation et non uniquement la province ou la subdivision de province qui les a nommés.

Il n'en était pas ainsi sous l'ancien régime. Les États généraux représentaient, non pas la Nation considérée collectivement, mais des individualités provinciales. Il y avait même des provinces, telles que la Gueldre, la Frise, l'Overyssel, le Luxembourg, qui, se fondant sur des privilèges ou des traités, refusaient d'y envoyer des députés, et, de cette manière, évitaient de contribuer aux subsides (2).

Les États généraux n'avaient donc pas le caractère de représentation de nos Chambres législatives modernes.

Ils ne siégeaient qu'accidentellement, quand le Prince croyait utile de les convoquer pour leur demander des subsides. Le vote des subsides, telle était leur fonction essentielle et pour ainsi dire unique. Mais ils n'avaient aucune part dans la puissance législative, laquelle appartenait au Prince exclusivement.

Quant à la justice et à l'administration, elles étaient presque entièrement municipalisées. Les Échevinages ou Magistrats locaux rendaient la justice en premier ressort et exerçaient la plupart des fonctions administratives qui sont aujourd'hui dévolues aux administrations provinciales et au gouvernement central.

De nos jours, la puissance publique s'est déplacée. Le vote des lois et celui des impôts appartiennent désormais à des Chambres issues directement du suffrage populaire. Le pouvoir administratif et le pouvoir judiciaire sont séparés l'un de l'autre et sont centralisés entre les mains du Roi, d'une part, et des Cours et tribunaux, d'autre part.

Sous l'ancien régime, les communes avaient un rôle prépondérant, et la large autonomie dont elles étaient dotées paralysait constamment l'initiative de l'autorité centrale. L'idée d'une patrie commune n'existait qu'en germe. Il n'y avait pas de vie nationale, mais seulement des destinées locales, mesquines, sans éclat et sans grandeur.

Aujourd'hui la province et la commune n'ont plus qu'un rôle secondaire et subordonné, mais nous possédons un gouvernement central qui résume en soi l'unité de la Nation et qui groupe en un seul faiseau toutes les forces vives du pays (3).

ÉTRANGERS.

SOMMAIRE.

1. *Capacité juridique des étrangers.*
2. *Le Gouvernement peut expulser les étrangers qui n'ont pas de résidence en Belgique.*

(1) Nothomb, Ch. des représ., 6 mai 1835.

(2) Poullet, *Histoire politique de la Belgique*, p. 521.

(3) Voy. le discours de M. Nothomb, Ch. des représ., séance du 6 mai 1835.

3. *Peut-il expulser les étrangers dénués de ressources ?*
4. *De l'expulsion des étrangers qui ont une résidence en Belgique.*

1. L'article 128 de la Constitution dispose que « Tout étranger qui se trouve sur le « territoire de la Belgique, jouit de la pro- « tection accordée aux personnes et aux « biens, sauf les exceptions établies par la « loi. »

Les étrangers se divisent en trois catégories : 1° ceux qui ont reçu l'autorisation d'établir leur domicile en Belgique; 2° les étrangers avec la nation desquels il existe un traité qui leur accorde la jouissance de certains droits civils; 3° les étrangers qui ne sont protégés par aucune disposition spéciale.

Nous examinerons tour à tour l'étendue des droits qui appartiennent à chacune de ces trois classes d'étrangers.

I. L'étranger qui a été admis par l'autorisation du Roi à établir son domicile en Belgique y jouit de tous les droits civils tant qu'il continue d'y résider (Code civ., art. 13).

La simple résidence d'un étranger en Belgique, quelque longue qu'elle soit, ne suffit pas pour qu'il acquière la pleine jouissance de tous les droits civils, si l'autorisation de s'établir en Belgique ne vient s'y joindre. D'un autre côté, cette seule autorisation n'est pas suffisante non plus si l'étranger n'a jamais résidé en Belgique ou n'y réside plus.

L'étranger qui se trouve dans les termes de l'article 13 du Code civil jouit en Belgique de tous les droits civils qui appartiennent aux Belges. Néanmoins son statut personnel est réglé par la loi de son pays, et non par la loi belge.

II. L'article 11 du Code civil dispose que l'étranger jouit en Belgique des mêmes droits civils que ceux qui sont ou seront accordés aux Belges par les traités de la nation à laquelle cet étranger appartient.

Cet article exige une double condition pour que l'étranger jouisse des droits civils en Belgique. Il faut d'abord la réciprocité, et il faut, en second lieu, que cette réciprocité soit établie par un traité.

En fait, les traités conclus entre la Belgique et les autres Nations ne portent que sur trois objets : le droit de succéder et de transmettre *ab intestat*, le droit d'acquérir par donation ou par testament, le droit d'ester en justice comme demandeur sans être astreint au payement de la caution *judicatum solvi*.

La loi du 27 avril 1865 a enlevé toute utilité aux stipulations qui concernent les deux premiers objets : elle statue que les étrangers ont le droit de succéder, de disposer et de recevoir de la même manière que les Belges dans toute l'étendue du royaume.

III. En ce qui concerne les étrangers qui n'ont pas fixé leur domicile en Belgique avec l'autorisation du Gouvernement et qui ne peuvent invoquer le bénéfice d'un traité international, on n'est pas absolument d'accord sur l'étendue de leur capacité juridique. D'après l'opinion la plus généralement répandue, ils jouissent de tous les droits civils autres que ceux dont ils sont formellement exclus par les lois (1).

— Les étrangers ne jouissent pas en Belgique du droit d'électorat, ni, en général, des droits politiques (2).

— Sont-ils admissibles à exercer des fonctions publiques ? Voy. l'article EMPLOIS PUBLICS.

2. Les étrangers jouissent de la protection accordée aux personnes et aux biens et ont, par conséquent, le droit de séjourner en Belgique.

Mais ce droit est loin d'être absolu. Il est soumis à plusieurs exceptions.

La première exception concerne les étrangers qui n'ont pas de résidence en Belgique.

Elle est consacrée par l'article 9 du décret du 23 messidor an III, aux termes duquel tout étranger, à son arrivée dans un port de mer ou dans une commune frontière de la République, se présentera à la municipalité et déposera son passe-port, qui sera envoyé de suite au Comité de sûreté générale pour y être visé. Il demeurera, en attendant, sous la surveillance de la municipalité, qui lui donnera une carte de sûreté provisoire énonciative de la surveillance

Certaines dispositions du décret du 23 messidor an III ne contiennent que des mesures temporaires déterminées par des circonstances politiques particulières; mais il est impossible d'attribuer ce caractère à l'arti-

(1) ARNTZ, *Cours de droit civil*, nos 122 et suiv.
(2) Constitution, art. 4.

cle 9. Cette disposition règle une attribution normale et régulière de la police générale, qui a pour mission de maintenir le bon ordre intérieur et les bonnes relations avec les puissances étrangères et qui doit, par conséquent, être investie du droit d'interdire l'accès et le séjour du territoire aux étrangers (1).

Le principe énoncé par le décret de messidor an III a été confirmé et développé par la loi du 28 vendémiaire an VI, qui dispose, article 7, « que tous étrangers voyageant « dans l'intérieur de la République ou y rési- « dant sans y avoir une mission des puis- « sances neutres et amies, reconnue par le « Gouvernement français, ou sans y avoir « acquis le titre de citoyen, sont mis sous la « surveillance spéciale du pouvoir exécutif, « qui pourra... leur enjoindre de sortir du « territoire français, s'il juge leur présence « susceptible de troubler l'ordre et la tran- » quillité publique. »

La loi du 22 septembre 1835, aujourd'hui remplacée par celle du 5 février 1894, dispose que l'étranger qui a une résidence en Belgique ne peut être expulsé qu'en vertu d'un arrêté royal ; mais, pour le surplus, l'article 7 de la loi du 28 vendémiaire an VI est resté en vigueur et, par suite, les étrangers qui, faute de résidence dans le royaume, ne jouissent pas du bénéfice de la loi de 1894, sont encore actuellement soumis au pouvoir arbitraire du Gouvernement (2).

Le Gouvernement peut, en vertu des lois précitées, faire reconduire à la frontière les vagabonds, c'est-à-dire les individus auxquels on ne connaît ni domicile, ni résidence, ni moyens d'existence (3).

Il a même le droit de refuser à des étrangers quelconques l'autorisation de pénétrer dans le royaume. Il jouit à cet égard d'un pouvoir absolu d'appréciation (4).

A plus forte raison peut-il ne leur accorder qu'un permis de résidence provisoire, en attendant qu'il ait pris dans le pays d'origine des renseignements sur leur identité et leurs antécédents.

Les pouvoirs accordés au Gouvernement par le décret de messidor an III et par la loi du 28 vendémiaire an VI sont exercés aujourd'hui par l'administrateur de la sûreté publique, lequel est chargé, aux termes de l'arrêté royal du 9 février 1832, de surveiller, sous le contrôle du ministre de la justice, l'exécution des lois et règlements sur la police générale, et est autorisé à requérir, dans ce but, l'action de la gendarmerie et de tous les fonctionnaires publics (5).

L'Administrateur de la sûreté publique peut donc enjoindre aux commissaires de police d'arrêter les étrangers qui n'ont pas de résidence en Belgique et de les faire transférer à la frontière par la gendarmerie.

Il a le droit de les faire détenir provisoirement dans l'une des prisons connues sous le nom de maisons de dépôt.

Le gardien d'une maison d'arrêt ou de justice ne peut, aux termes de l'article 609 du Code d'instruction criminelle, recevoir ni retenir aucune personne qu'en vertu d'un jugement ou d'un mandat de justice. Mais cette prohibition ne s'étend pas aux maisons de dépôt. Il résulte du texte de l'article 157 du Code pénal que l'incarcération d'une personne dans une maison de dépôt, quoique faite sans décision ni mandat de justice, n'est pas punissable lorsqu'elle a eu lieu en vertu d'un *ordre légal*. Or, on doit considérer comme légal l'ordre d'arrestation décerné par l'administrateur de la sûreté publique agissant en exécution de l'article 7 de la loi du 28 vendémiaire an VI (6).

3. La seconde exception concerne les étrangers qui ne justifient pas de leurs moyens d'existence.

On lit dans le préambule d'un arrêté pris par le Gouvernement provisoire, le 6 octobre 1830, qu'à cette époque beaucoup d'étrangers passaient en Belgique, les uns avec l'intention honorable d'y porter des secours contre les entreprises du despotisme hollandais, et d'autres, en grand nombre, pour y chercher des moyens d'existence

(1) Ainsi jugé par le tribunal de Bruxelles, le 18 juin 1887, en cause de Taxer contre l'administration de la sûreté publique.

(2) Ainsi jugé, le 20 juillet 1887, par le tribunal de Bruxelles, en cause de Taxer contre Spelkens.

(3) De Volder, min. de la just., Ch. des représ., 30 mars 1887.

(4) De Landtsheere, min. de la justice, Ch. des représ., 22 mai 1874, *Pasin.*, 1874, p. 241.

(5) Cet arrêté contient une délégation de pouvoirs dont la légalité a été plus d'une fois contestée. On peut consulter sur ce point le discours prononcé par M. de Kerchove de Denterghem, dans la séance de la Chambre des représentants, du 4 décembre 1884, *Ann. parl.*, p. 167.

(6) Trib. de Bruxelles, jugement du 20 juillet 1887, en cause de Taxer contre Spelkens.

équivoques au milieu des embarras inséparables d'un état de transition.

Le Gouvernement provisoire ordonnait, en conséquence, que tous les étrangers non munis d'une autorisation de séjour seraient tenus de justifier de leurs ressources, et que, dans le cas contraire, ils seraient renvoyés chez eux.

Cet arrêté de circonstance a prescrit d'urgence certaines mesures de police essentiellement temporaires, dont l'application a dû cesser avec les événements qui les avaient rendus nécessaires (cass., 13 janvier 1848, *Pasic.*, 1848, I, 243).

La loi du 27 novembre 1891 sur le vagabondage, article 10, dispose que les étrangers adultes et valides ne résidant pas en Belgique, qui seront trouvés mendiant ou en état de vagabondage, pourront être immédiatement reconduits à la frontière.

Ceux qui, suivant la loi sur la police des étrangers, doivent être considérés comme résidents, sont soumis au droit commun et, en cas de conviction, internés soit dans un dépôt de mendicité, soit dans une maison de refuge.

L'article 19 de la loi sur le vagabondage autorise le Gouvernement à faire, en tout temps, reconduire à la frontière les individus de nationalité étrangère qui ont été mis à sa disposition pour être internés dans un dépôt de mendicité ou dans une maison de refuge.

L'article 10 de la loi du 27 novembre 1891 ne s'adresse qu'au pouvoir exécutif. Cela résulte de la nature même de la mesure qu'il autorise, mesure qui ne constitue pas une peine, mais l'exercice d'un droit de police.

Il n'est donc pas au pouvoir des tribunaux d'ordonner qu'un étranger trouvé en état de vagabondage sera reconduit à la frontière (cass., 16 avril 1894, *Pasic.*, 1894, I, 179).

— L'article 28 de la loi du 27 novembre 1891 sur l'assistance publique dispose :

« Le Gouvernement est autorisé à conclure « avec les États étrangers des traités pour « le repatriement des indigents.

« Sauf convention internationale, les indi- « gents étrangers peuvent, à la demande « des administrations qui pourvoient à leur « assistance, être renvoyés à la frontière. »

Voy. l'article Mendicité, n° 9.

4. Une troisième exception concerne les étrangers qui ont établi leur domicile ou, tout au moins, leur résidence en Belgique.

Lors même qu'ils auraient des moyens d'existence, lors même qu'ils seraient entrés en Belgique sous la protection d'un passeport, le droit d'y demeurer ne leur est acquis que pour autant qu'ils ne violent pas les devoirs que l'hospitalité leur impose.

La loi du 6 février 1885, prorogée par celles du 6 mars 1891 et du 5 février 1894, dispose à leur égard comme suit :

« Art. 1er. L'étranger résidant en Belgi- « que qui, par sa conduite, compromet la « tranquillité publique, ou celui qui est « poursuivi ou qui a été condamné à l'étran- « ger pour les crimes ou délits qui donnent « lieu à l'extradition, peut être contraint par « le Gouvernement de s'éloigner d'un cer- « tain lieu, d'habiter dans un lieu déterminé « ou même de sortir du royaume.

« L'arrêté royal enjoignant à un étranger « de sortir du royaume parce qu'il compro- « met la tranquillité publique sera délibéré « en Conseil des ministres. »

La délibération du Conseil des ministres n'est pas requise lorsque l'étranger a subi des condamnations judiciaires en Belgique. Cette délibération collective n'est exigée qu'en faveur des réfugiés politiques qui, par le fait seul de leur présence, mettent en péril la sécurité du pays. Cela résulte des discussions parlementaires (cass., 12 mars 1894, *Pasic.*, 1894, I, 145).

— Aucune loi n'impose au Gouvernement l'obligation de motiver les arrêtés d'expulsion en indiquant celle des causes spécifiées à l'article 1er de la loi du 6 février 1885 qui justifierait spécialement cette mesure. Le rejet voté par la Chambre des représentants, dans la séance du 7 juillet 1871, de la proposition de M. Demeur, qui tendait à introduire cette obligation nouvelle dans la loi, établit que les arrêtés royaux d'expulsion ne doivent pas être motivés (même arrêt).

« Art. 2. Les dispositions de l'article pré- « cédent ne pourront être appliquées aux « étrangers qui se trouvent dans un des cas « suivants, pourvu que la nation à laquelle « ils appartiennent soit en paix avec la Bel- « gique :

« 1° A l'étranger autorisé à établir son « domicile dans le royaume;

« 2° A l'étranger marié avec une femme « belge, dont il a un ou plusieurs enfants, « nés en Belgique pendant sa résidence dans « le pays;

« 3° A l'étranger décoré de la croix de « Fer;

« 4° A l'étranger qui, marié avec une « femme belge, a fixé sa résidence en Bel- « gique depuis plus de cinq ans et a conti- « nué à y résider d'une manière perma- « nente;

« 5° A l'individu né en Belgique d'un « étranger et qui y réside, lorsqu'il se trouve « dans le délai d'option prévu par l'article 9 « du Code civil. »

Les autres dispositions de la loi sont relatives aux mesures d'exécution.

ÉVÊCHÉ.

Voy. les articles DIVISIONS TERRITORIALES, n° 9; — MENSE ÉPISCOPALE, — PUISSANCE ECCLÉSIASTIQUE, n°s 50 et 98.

EXÉCUTION DES ACTES DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE.

SOMMAIRE.

1. *Exécution des actes émanés du pouvoir législatif.*
2. *Exécution des jugements et arrêts.*
3. *Comment se divisent les actes émanés du pouvoir exécutif.*
4. *Des actes d'administration exécutive.*
5. *Des actes d'administration contentieuse.*
6. *Des actes d'administration économique.*
7. *Des aliénations immobilières.*
8. *Des acquisitions immobilières.*
9. *Des ventes mobilières à l'encan faites par les communes.*
10. *Des ventes mobilières à l'encan faites par les établissements publics.*
11. *Des adjudications de coupes de bois.*
12. *Des baux des biens nationaux.*
13. *Des biens affermés par le ministre des finances sur simple soumission.*
14. *Des baux des biens communaux.*
15. *Des baux des biens des établissements publics.*

1. Les actes émanés de la puissance législative deviennent exécutoires quand le Roi les promulgue, c'est-à-dire donne à ses agents l'ordre de les exécuter.

La formule de la promulgation est réglée par la loi du 23 décembre 1865.

2. Les actes émanés de la puissance judiciaire ne deviennent exécutoires que lorsqu'ils sont revêtus d'un mandement délivré au nom du Roi et adressé aux officiers du parquet et aux commandants de la force publique.

La formule exécutoire des arrêts et jugements est conçue en ces termes :

« Mandons et ordonnons à tous huissiers, « à ce requis, de mettre le présent arrêt, « jugement, ordonnance, mandat à exécu- « tion;

« A nos procureurs généraux et à nos pro- « cureurs près les tribunaux de première « instance d'y tenir la main, et à tous com- « mandants et officiers de la force publique « d'y prêter main forte, lorsqu'ils en seront « légalement requis;

« En foi de quoi le présent jugement, « ordonnance, mandat a été signé et scellé « du sceau de la Cour ou du tribunal. »

Ce sont les greffiers attachés aux Cours et tribunaux qui délivrent et signent ces mandements au nom du Roi.

L'arrêté du 17 décembre 1865, qui détermine cette formule, contient, en outre, la disposition suivante :

« Art. 2. Aucun arrêt, jugement ou acte « quelconque emportant exécution parée ne « pourra servir de base à un commandement « ou à une exécution forcée qu'après avoir « été rendu exécutoire en ces termes :

« Au nom du Roi des Belges,

« Soit le présent arrêt, jugement ou acte exécutoire. »

« Cette ordonnance sera délivrée sur l'ar- « rêt, le jugement ou l'acte, par le président « du tribunal de première instance du domi- « cile de l'une ou l'autre des parties. »

Cette disposition a sa source dans un arrêté en date du 18 octobre 1830, qui porte :

« Le Gouvernement provisoire,

« Considérant que les actes, jugements et « arrêts passés ou rendus sous l'ancien Gou- « vernement, ne peuvent être mis à exécu- « tion au nom d'un pouvoir qui n'existe plus, « et qu'il importe d'assurer l'exercice des « droits acquis aux parties,

« Arrête : Aucun acte, jugement ou arrêt « quelconque emportant exécution parée ne « pourra servir de base à un commandement « ou à une exécution forcée qu'après avoir « été rendu exécutoire en ces termes :

« De par le Gouvernement provisoire de « la Belgique soit le présent acte, jugement « ou arrêt exécutoire au nom du peuple « belge.

« Cette ordonnance sera délivrée sur « l'acte, le jugement ou l'arrêt par le pré- « sident du tribunal civil du domicile de « l'une ou de l'autre des parties. »

L'article 2 de l'arrêté du 17 décembre 1865, bien que conçu en termes généraux, n'a pas d'autre portée que celui du 18 octobre 1830. Le mandement supplémentaire qu'il prescrit est, dans les cas ordinaires, une superfétation. On n'y a recours que lorsqu'il s'opère un changement de règne. Quand le Roi vient à mourir, le mandement apposé en son nom par les greffiers au pied des expéditions des arrêts ou jugements devient inefficace, et il y a nécessité d'en demander un autre à son successeur. A cet effet, l'on s'adresse au président du tribunal de première instance, lequel délivre un exécutoire dans les termes prescrits par les dispositions qui viennent d'être citées.

3. Les actes qui émanent directement du pouvoir exécutif sont exécutoires par eux-mêmes, indépendamment de toute formule, du moment qu'ils sont légalement portés à la connaissance du public ou des intéressés.

Toutefois, une distinction est nécessaire.

Il y a des actes d'administration exécutive. Ils émanent du Roi ou des autorités subordonnées, agissant à titre de puissance gouvernementale.

Il y a des actes d'administration contentieuse. Ce sont de véritables jugements.

Il y a, enfin, des actes d'administration économique. Ils ont pour objet la gestion des biens et revenus de l'État, des provinces et des communes.

4. Les actes de la première espèce emportent par eux-mêmes exécution parée. Quand cette exécution rencontre de la résistance, la force publique est là pour contraindre à l'obéissance les volontés rebelles.

Si, par exemple, un industriel refuse ou néglige d'accomplir les clauses et conditions auxquelles est subordonnée l'autorisation d'établir son usine, l'autorité administrative a le droit de suspendre l'exploitation de cette usine et d'apposer les scellés sur les ustensiles qui servent à la fabrication (1).

De même, si un meunier néglige de tenir le déversoir de son moulin à la hauteur fixée par la Députation permanente, l'administration communale peut le contraindre, par l'emploi de la force, à ouvrir les écluses, vannes et vantaux qui feraient obstacle au libre cours des eaux (2).

D'une manière générale, il appartient à la puissance exécutive de prescrire toutes les mesures nécessaires pour entretenir les routes dans un bon état de viabilité. Dans toutes les mesures qu'elle prescrit sur cet objet, l'administration agit en souveraine, sans être subordonnée à aucune autre autorité (3).

La loi lui accorde le droit et lui fait même un devoir de maintenir les chemins libres et sûrs, d'ôter toute entrave. Si quelqu'un apporte des entraves à la circulation par un fossé ou par tout autre obstacle, l'administration peut le faire combler ou enlever d'office (4). Voy. l'article VOIRIE URBAINE, nº 9, et l'article DOMAINE PUBLIC, nº 45.

Ce droit est explicitement reconnu par la loi du 29 floréal an x, qui prévoit et punit les anticipations et les détériorations commises sur les grandes routes et sur les rivières navigables. Elle dispose, par son article 3, que les procès-verbaux sur ces contraventions seront adressés au sous-préfet, qui ordonnera *par provision* ce que de droit pour faire cesser le dommage.

L'autorité administrative peut, notamment, faire enlever *manu militari* les plantations faites sur les chemins de halage en deçà de la distance réglementaire (5).

Le droit qu'a l'administration de faire procéder d'autorité à l'exécution des mesures qu'elle décrète comme puissance gouvernementale, ne fait pas obstacle à ce qu'elle s'adresse aux tribunaux pour obtenir un titre ayant force de voie parée. Les deux juridictions coexistent et se soutiennent mutuellement.

Quand, par exemple, un bâtiment menace ruine, l'autorité municipale est investie par la loi des 16-24 août 1790 du droit d'en ordonner la démolition.

Elle peut, au besoin, faire exécuter les travaux d'office.

Elle peut aussi, lorsqu'il existe un règlement local sur la matière, faire traduire

(1) Voy. l'arrêté royal du 29 janvier 1863, art. 9 et 12.

(2) Loi du 7 mai 1877, art. 24.

(3) PROUDHON, *Domaine public*, nº 275.

(4) De Theux, Ch. des repr., *Moniteur* du 27 février 1840.

(5) Delebecque, *Pasic.*, 1846, I, 179.

devant le tribunal répressif celui qui résiste à son ordre et abandonner au ministère public le soin de requérir, en même temps que l'application d'une amende, la démolition des constructions menaçant ruine.

Le tribunal de répression n'intervient dans ce cas que pour renforcer l'ordre émané de l'autorité administrative. Il ne lui est pas permis d'énerver ou de paralyser cet ordre en s'arrogeant le droit de rechercher si le bâtiment menace réellement de s'écrouler et si la sécurité publique exige qu'il soit démoli, cette appréciation étant réservée par la loi au bourgmestre. Son droit se borne à vérifier la légalité de la disposition prise par l'administration, pour refuser, en cas de négative, le concours qui lui est demandé, et pour ordonner, en cas d'affirmative, l'exécution des travaux prescrits (1).

5. Les actes d'administration contentieuse emportent également exécution parée. Ils sont l'œuvre du pouvoir exécutif lui-même. L'addition du mandement dont la formule est réglée par l'arrêté du 17 décembre 1865 n'ajouterait rien à leur autorité.

Comme le dit Dareste, la puissance publique a la présomption pour elle; elle n'a pas besoin de demander un titre authentique et exécutoire,elle donne elle-même à ses propres actes l'authenticité et la force d'exécution (2).

Citons, à titre d'exemple, les arrêtés des préfets (des Députations permanentes) fixant les débets des comptables des communes et des établissements publics. Ces arrêtés sont exécutoires sur les biens meubles et immeubles des dits comptables, sans l'intervention des tribunaux (avis du Conseil d'État, du 24 mars 1812, inséré au *Bulletin des lois*).

Cette observation ne s'applique pas aux arrêts que la Cour des comptes rend à la charge des comptables publics. La Cour des comptes est une émanation du Parlement, et non du pouvoir administratif. Ses arrêts n'emportent exécution parée qu'à la condition d'être revêtus du mandement royal (décret du 28 septembre 1807, art. 53).

6. Les actes d'administration économique, ventes, baux, adjudications, dressés par les corps ou fonctionnaires publics au nom de l'État, des provinces ou des communes, ont-ils l'exécution parée?

L'institution générale, provinciale ou communale intervient dans ces actes en qualité de partie contractante et intéressée. Elle n'abdique cependant pas les droits de souveraineté qui sont inhérents à sa personnalité politique et qui sont la raison d'être, la source d'où dérive sa personnalité civile. L'État est un pouvoir par son essence, et on ne conçoit pas qu'il se dépouille d'une qualité qui lui est essentielle. Il est impossible que l'on fasse complètement abstraction de sa mission politique, sans laquelle il n'existerait pas (3). Lorsqu'il fait des contrats, ce n'est pas à raison de sa souveraineté qu'il contracte; mais il n'en est pas moins, en contractant, revêtu de son caractère public (4)

Ses actes revêtent un caractère public et authentique et empruntent leur force exécutoire aux autorités de qui ils émanent. Il n'est pas nécessaire qu'ils soient dressés par les officiers publics que la loi a institués pour donner l'authenticité aux contrats passés par les personnes privées. La Nation a le droit de commander et n'a nul besoin du concours de ces officiers, dont la présence n'ajouterait rien à l'autorité de ses résolutions (5).

Ces principes ont été affirmés et développés dans une circulaire du préfet de l'Escaut, en date du 16 brumaire an XIII, dont voici le texte :

« Le préfet de l'Escaut Faipoult aux
« maires, commissions des hospices civils
« et bureaux de bienfajsance :

« Le grand juge, ministre de la justice,
« consulté sur la question de savoir si un
« procès-verbal d'adjudication fait solen-
« nellement par une administration légale
« et autorisée dans les formes, est un titre
« authentique et exécutoire par lui-même,
« comme un acte notarié, a fait la réponse
« suivante :

« Les actes des corps administratifs, dès
« qu'ils sont revêtus des formes légales,
« doivent, ainsi que les actes notariés et les
« jugements des tribunaux, produire les
« mêmes effets quant aux obligations qui en

(1) Cass., 17 juin 1861, *Belgique jud.*, XXI, 886; — REMY, *de la Délimitation des pouvoirs judiciaires et administratifs, Belgique jud.*, XXXIX, 1375.

(2) DARESTE, *de la Justice administrative*, 1862, p. 554.

(3) REMY, *Belgique jud.*, XXXIX, 1126.

(4) MERLIN, *Questions de droit*, vº *Inscription hypothécaire*, § 1er, p. 313.

(5) Mesdach de ter Kiele, *Pasic.*, 1882, I, 16. Voy., en sens contraire, la *Revue de droit belge*, I, 262.

« dérivent. Ces actes et ces jugements éma« nent de fonctionnaires auxquels, soit sous « le rapport administratif, soit sous le rap« port judiciaire, la loi attribue l'exercice « d'une portion de la puissance publique. « C'est d'après ce principe que la loi du « 5 novembre 1790, titre II, article 14, a dé« claré que le ministère des notaires n'est « nullement nécessaire pour la passation « des baux des biens nationaux ni pour tous « les autres actes d'administration, et que « ces actes, passés par les corps administra« tifs, confèrent le droit d'hypothèque et « l'exécution parée. Il résulte du même prin« cipe qu'une adjudication faite par une « administration municipale (quel qu'en soit « l'objet) doit emporter exécution parée « contre l'adjudicataire, comme l'emporte« rait un jugement rendu au profit d'un « créancier particulier contre son débiteur. « Dans l'un et l'autre cas, l'on reconnaît l'au« torité de la chose jugée. Le titre d'une « adjudication légalement faite par une mu« nicipalité peut donc autoriser à faire insé« rer la créance au bureau des hypothèques; « car on ne peut pas supposer que les actes « des corps administratifs, de la nature de « celui qu'a passé une municipalité, doivent « rester sans exécution, comme cela arrive« rait si l'on n'y reconnaissait pas les mêmes « prérogatives qu'aux jugements et aux « actes notariés. »

Déduisant les conséquences de ces principes, le préfet de l'Escaut disait aux commissions d'hospices et aux bureaux de bienfaisance: « Vous voyez par cette réponse « que vous n'avez aucun besoin du ministère « d'un notaire pour la passation des actes « de votre administration, parce que ces « actes, passés par vous, donnent le droit « d'hypothèque et l'exécution parée, comme « les jugements et les actes notariés (1). »

La théorie exposée par le grand juge ministre de la justice et par le préfet de l'Escaut est encore exacte aujourd'hui, sauf un tempérament qui résulte de l'abolition de l'hypothèque judiciaire.

Autrefois, l'hypothèque résultait des jugements soit contradictoires, soit par défaut, définitifs ou provisoires, en faveur de celui qui les avait obtenus (Code civ., art. 2123).

Tout jugement frappait de plein droit d'une hypothèque générale les immeubles actuels du condamné et ceux qu'il pouvait acquérir par la suite.

Le Conseil d'État, consulté sur la question de savoir si l'article 2123, qui accordait l'hypothèque aux condamnations judiciaires, à la charge d'inscription, s'appliquait aux actes émanés de l'autorité administrative, avait émis l'avis que les condamnations et les contraintes émanées des administrateurs dans les cas et pour les matières de leur compétence, emportaient hypothèque de la même manière et aux mêmes conditions que celles de l'autorité judiciaire (Avis du 25 thermidor an XII).

L'hypothèque judiciaire a été abolie par la loi du 16 décembre 1851. Le droit d'hypothèque n'étant plus attaché aux jugements des tribunaux, les actes administratifs ont également cessé d'emporter hypothèque de plein droit.

La loi du 16 décembre 1851 n'a pas toutefois entraîné la suppression des hypothèques expressément attachées par des lois spéciales à certains actes de l'administration. Elle n'a pas fait disparaître l'hypothèque légale que la loi générale du 26 août 1822, article 290, confère à l'État sur tous les biens immeubles de ceux qui sont redevables de l'accise, non plus que l'hypothèque légale qui appartient au Trésor, en vertu de la loi du 27 décembre 1817, sur tous les immeubles délaissés par une personne défunte et qui garantit le payement des droits de succession.

7. Les principes qui viennent d'être exposés ont reçu dans notre législation des applications nombreuses. Citons les principales :

I. La vente des fonds ruraux appartenant à la Nation, dit la loi du 15 floréal an X, continuera à avoir lieu par la voie des enchères suivant les formes prescrites par la loi du 16 brumaire an V, c'est-à-dire par-devant les administrations départementales.

C'est en exécution de cette loi qu'à la date du 30 novembre 1811, plusieurs centaines d'hectares de dunes situées entre la Panne et Adinkerke ont été adjugées, le 30 novembre 1811, à l'intervention du préfet de la Lys, par l'administration des domaines (2).

(1) *Recueil des arrêtés et actes du préfet du département de l'Escaut*, t. VIII, p. 285.

(2) *Pasic.*, 1891, I, p. 44.

Une autre loi, en date du 16 floréal an x, a décidé que les maisons, bâtiments et usines nationaux peuvent être vendus dans les mêmes formes que les biens ruraux, c'est-à-dire dans la forme administrative.

Les ventes de biens nationaux, telles qu'on les pratiquait sous la Révolution, constituaient de véritables actes de puissance publique (1). Ces actes étaient authentiques et emportaient exécution parée.

La loi du 14 mars 1854 a autorisé le Gouvernement à vendre de la main à la main les parcelles de terre dépendant de la grande voirie qui doivent être cédées aux propriétaires riverains pour qu'ils suivent l'alignement donné par l'administration des ponts et chaussées et approuvé par le Collège des bourgmestre et échevins.

Les actes de cession passés de la main à la main ne requièrent pas le concours d'un notaire. Le ministre des finances ou son délégué leur communique par sa signature l'authenticité et la force exécutoire.

La même observation s'applique à la cession des parcelles de terrain que les communes abandonnent aux particuliers lorsqu'elles rectifient l'alignement des voies publiques. Il n'est pas nécessaire que ces cessions soient passées devant notaire. Mais les actes de cession doivent être enregistrés (2).

8. II. Lorsque le Roi a déclaré qu'il y a utilité publique à exproprier certains immeubles, et que les propriétaires souscrivent aux conditions qui leur sont proposées par l'administration, les contrats de cession amiable peuvent être passés sans frais à l'intervention du gouverneur ou du bourgmestre (3). Ces actes de cession sont authentiques et emportent exécution parée, comme s'ils avaient été passés devant notaire.

9. III. La jurisprudence administrative reconnaît aux administrations communales, représentées par le bourgmestre ou par un échevin délégué, le droit de procéder à des ventes mobilières pour le compte de la commune (4).

Plusieurs auteurs contestent ce droit aux administrations communales (5). Ils invoquent l'arrêté du 12 fructidor an IV, qui porte défense à tous autres que les notaires, greffiers et huissiers de s'immiscer dans les prisées et ventes de meubles, et l'article 1er de la loi du 22 pluviôse an VII, aux termes de laquelle les meubles, effets, marchandises, bois, fruits, récoltes et tous autres objets mobiliers ne peuvent être vendus publiquement et par enchères qu'en présence et par le ministère d'officiers publics ayant qualité pour y procéder.

Mais il est à remarquer que ces interdictions s'adressent uniquement aux personnes privées. Elles ne dérogent pas aux lois générales, qui reconnaissent aux personnes publiques le droit d'authentiquer leurs actes et de leur communiquer la force exécutoire.

10. IV. On doit également reconnaître aux collèges qui administrent les établissements publics, et qui sont des émanations de l'autorité administrative, le droit de procéder pour le compte de ces établissements à des ventes mobilières.

L'opinion contraire a été émise par M. Graux, ministre des finances, dans une dépêche en date du 8 juillet 1885, nº 97915, ainsi conçue :

« Des doutes se sont élevés sur la question « de savoir si la faculté reconnue aux com- « munes de faire procéder aux ventes d'ob- « jets mobiliers par voie administrative, « c'est-à-dire sans le concours d'un officier « public, peut être étendue aux administra- « tions des hospices, aux bureaux de bien- « faisance, aux fabriques d'église, etc.

« La perception des droits dus au Trésor « sur le produit des ventes faites au nom des « communes est assurée par l'obligation « imposée aux secrétaires communaux, de « tenir un répertoire de leurs actes et de le « soumettre périodiquement à l'examen des « agents de l'enregistrement. Mais pareille « garantie n'existe pas en ce qui concerne « les établissements dont il vient d'être « parlé, et, dès lors, l'exception consentie

(1) Laferrière, *Jurisprudence administrative*, I, 506.

(2) Circulaires min. du 29 mars 1865 et du 14 avril 1869, citées dans l'*Intruction générale à l'usage des administrations des communes pour le Hainaut*, au mot *Aliénations*, p. 27.

(3) Loi du 27 mai 1870, art. 9.

(4) Circulaire min. du 30 septembre 1892, *Revue de l'admin.*, XXXIX, 353.

(5) Hellebaut, *Commentaire de la loi communale*, sur l'article 81; — *Revue comm.*, VII, 133; VIII, 37; XXIV, 334.

« en faveur des communes ne saurait leur « être appliquée par voie d'extension.

« Ces établissements doivent donc être sou- « mis à la règle commune en matière de « ventes publiques, c'est-à-dire qu'ils doivent « en faire la déclaration préalable et y faire « procéder par le ministère d'un officier « public ayant qualité à cette fin. »

La distinction que fait cette dépêche ne repose sur aucune base juridique. Le législateur a exprimé, chaque fois qu'il en a eu l'occasion, l'intention de soumettre, autant que possible, la gestion des biens des établissements publics au régime établi pour l'administration des biens des communes. On doit décider, en conséquence, que les fabriques d'église et, en général, les établissements publics peuvent, sans l'intervention d'un officier public, procéder à la vente d'objets mobiliers par voie d'enchères (1).

En France, on admet que les administrations municipales ont le droit d'adjuger publiquement même des immeubles. Le ministre des cultes, se fondant sur l'analogie établie par l'article 60 du décret du 30 décembre 1889 entre la régie des biens des communes et celle des biens des établissements publics, a décidé, le 19 janvier 1870, que le trésorier d'une fabrique, assisté de deux membres du bureau des marguilliers, peut procéder administrativement, et sans l'assistance d'un notaire, à l'adjudication des biens immeubles que cette fabrique a été autorisée à aliéner (2).

11. V. L'arrêté royal du 20 décembre 1854, article 56, dispose que les adjudications de coupes dans les bois domaniaux ont lieu pardevant notaire, à l'intervention de l'inspecteur forestier et en présence du receveur des domaines. Toutefois, les adjudications de menus marchés ou de coupes, dont l'évaluation n'excède pas 200 francs, peuvent être faites par le receveur des domaines, à l'intervention de l'agent forestier.

Or, le Code forestier, article 43, déclare en termes exprès, que tout procès-verbal d'adjudication emporte la voie d'exécution parée contre les adjudicataires ainsi que contre les associés et les cautions.

La force exécutoire est donc attachée aux procès-verbaux d'adjudication dressés par le receveur des domaines sans l'assistance d'un notaire.

Ils doivent, comme le dit le rapport fait au Sénat par le baron d'Anethan, être revêtus de la formule exécutoire exigée par l'article 545 du Code de procédure civile et l'arrêté royal du 17 décembre 1865. Voy. l'article Bois et forêts, n° 5.

— L'adjudication des coupes dans les bois qui appartiennent aux communes ou aux établissements publics et qui sont soumis au régime forestier, doit être faite, à la diligence du Collège échevinal ou des administrateurs des établissements publics, en présence d'un agent forestier ou d'un garde délégué, et en conformité du cahier des charges arrêté par la Députation permanente (loi du 20 décembre 1854, art. 48).

On doit admettre, par application analogique de l'article 56 de l'arrêté royal du 20 décembre 1854, que ces adjudications peuvent être faites sans le concours d'un notaire, lorsque l'évaluation des coupes n'excède pas 200 francs (3).

Le ministre de l'agriculture a même décidé par une circulaire en date du 30 septembre 1892 que les autorités locales ont le droit de procéder à la vente publique des coupes communales, à l'exclusion de tout officier ministériel, quelle que soit la valeur de ces coupes. Voy. l'article Bois et forêts, n° 5.

12. VI. Le décret du 28 octobre 1790, titre II, qui concerne l'administration des biens nationaux et qui a été publié en Belgique le 7 pluviôse an v, dispose :

« Art. 2. Les baux à ferme ou à loyer pas- « sés publiquement avant le 10 de ce mois « par les corps administratifs ou par les « municipalités, dans quelque forme qu'ils « soient, seront exécutés suivant leur forme « et teneur.

« Art. 14. Le ministère des notaires ne « sera nullement nécessaire pour la passa- « tion des dits baux, ni pour tous les autres « actes d'administration. Ces actes, ainsi que « les baux, seront sujets au contrôle, et ils « emporteront hypothèque et exécution « parée. La minute sera signée par les par- « ties qui sauront signer, et par les membres

(1) *Mémorial belge des Conseils de fabrique*, 1858, p. 386; 1863, p. 41; 1877, p. 21.

(2) *Journal des Conseils de fabrique*, 1881, t. XXIX, p. 313.

(3) Voy. la *Revue de l'admin.*, XL, 53-58.

« présents du Directoire, ainsi que par le « secrétaire, qui signera seul l'expédition. »

Ces dispositions sont encore en vigueur aujourd'hui. Les baux des biens domaniaux ont lieu publiquement, en présence du receveur des domaines, par-devant un notaire ou un membre de l'administration communale (1).

Elles ont reçu application dans l'espèce que voici. Un arrêté ministériel, du 27 novembre 1868, avait déclaré le sieur De Mesnil concessionnaire du halage sur le canal de Charleroi à Bruxelles. Le concessionnaire avait déposé un cautionnement de 10,000 francs, qui fut constaté par un récépissé émané de l'administration. Or, il a été jugé que l'acte de concession et l'acte de cautionnement étaient authentiques et emportaient exécution parée, et qu'en conséquence, l'État avait un droit de privilège sur la somme déposée à titre de cautionnement (2).

13. VII. Lorsque des immeubles domaniaux sont offerts publiquement en location, le ministre des finances peut, à défaut d'offres suffisantes, les affermer sur simple soumission (3).

Les actes par lesquels le ministre accepte ces soumissions sont la suite et le complément des formalités qui accompagnent l'adjudication publique. Ils emportent exécution parée.

14. VIII. La loi du 14 décembre 1789 range au nombre des fonctions propres au pouvoir municipal le soin de régir les biens et revenus communs des villes, bourgs et paroisses.

Le droit de régir emporte celui d'affermer. Les baux des biens des communes peuvent être dressés par les administrations communales, et ils emportent exécution parée, conformément au principe énoncé dans le décret du 28 octobre 1790, titre II.

Le règlement du 17 mai 1809, articles 110 et 113, disposait, par application de ce principe, que les adjudications des octrois des villes devaient être faites publiquement par le maire ou par le sous-préfet, suivant l'importance des localités.

(1) Circulaire min. du 24 mars 1831, art. 51. Voy. l'article DOMAINE PUBLIC, n° 36.

(2) Gand, 7 juillet 1876, *Pasic.*, 1873, II, 375.

(3) Loi du 16 mars 1886, art. 3.

L'arrêté royal du 22 juillet 1826 rappelle que les actes et contrats faits par les administrations communales et renfermant des dispositions translatives de propriété, d'usufruit ou de jouissance de biens immeubles, sont par leur nature des actes publics et authentiques. Il dispose que ces actes sont soumis à l'enregistrement et qu'ils doivent être contresignés par les secrétaires communaux.

Les États députés de la province de Liège, s'inspirant du principe énoncé dans cet arrêté, ont décidé, par une circulaire en date du 8 octobre 1828 (4), que les locations et les adjudications dont les conditions ont été arrêtées par les Conseils de régence du plat pays, en vertu de l'article 37 du règlement organique du 23 juillet 1825 (5), peuvent avoir lieu devant les bourgmestres et échevins ou assesseurs, sans l'intervention d'un notaire.

La Cour de Liège, obéissant à la même tradition, a jugé, le 5 décembre 1833, qu'un bail ayant pour objet la perception des droits de foire a pu être valablement fait aux enchères publiques, après affiches et publications, par le collège échevinal de Neufchâteau, sans l'assistance d'un notaire.

15. IX. Le décret des 5-11 février 1791, publié en Belgique le 7 pluviôse an v, porte que les établissements publics ne peuvent faire des baux pour une durée excédant neuf années, et que ces baux ne peuvent, à peine de nullité, être passés qu'en présence d'un membre du corps municipal, en observant les formalités prescrites par l'article 13 du titre II du décret du 28 octobre 1790 (6).

Ce décret s'appliquait aux baux des biens des fabriques, comme le constate une instruction sur la gestion des fabriques d'église du département de la Dyle, en date du 6 nivôse an XIII (7), qui s'exprime ainsi :

« Les biens fonds d'églises doivent être « mis en location publique.

« L'adjudication se fait administrative- « ment par les marguilliers, sans le concours

(4) *Mémorial administratif*, 1829, p. 409, n° 473.

(5) Cet article a été reproduit presque littéralement par l'article 81 de la loi communale de 1836.

(6) Les formalités exigées par cette loi pour la validité des baux de certaines administrations sont introduites en leur faveur, et le défaut de les observer ne peut pas être rétorqué contre elles (Bruxelles, 7 juillet 1827).

(7) *Pasin.*, t. XIII, p. XXIII.

« d'un notaire. Le procès-verbal d'adjudi-
« cation dressé à la suite du cahier des
« charges est sujet au droit d'enregistre-
« ment. Il confère le droit d'hypothèque et
« il emporte exécution parée contre l'adjudi-
« cataire, comme l'emporterait un jugement
« rendu au profit d'un créancier particulier
« contre son débiteur. »

Ces dispositions ont été confirmées par l'article 60 du décret du 30 décembre 1809, ainsi conçu :

« Les maisons et biens ruraux appartenant
« aux fabriques d'église seront affermés,
« régis et administrés par le bureau des
« marguilliers dans la forme déterminée
« pour les biens communaux. »

Elles ont été modifiées par le décret du 12 août 1807, qui porte :

« A compter de la publication du présent
« décret, les baux à ferme des hospices et
« autres établissements publics de bienfai-
« sance ou d'instruction publique, pour la
« durée ordinaire, seront faits aux enchères,
« par-devant un notaire qui sera désigné par
« le préfet du département, et le droit d'hy-
« pothèque sur tous les biens du preneur y
« sera stipulé par la désignation, conformé-
« ment au Code civil. »

Ce décret concerne uniquement les baux *à ferme* des établissements de bienfaisance ou d'instruction publique. Les baux à loyer peuvent encore être passés administrativement dans les formes tracées par le décret du 5 février 1791. Ils emportent voie parée, mais ne donnent hypothèque que moyennant une stipulation expresse reçue par un notaire. Voy. les articles DOMAINE PUBLIC, n° 40 ; — DETTES DES COMMUNES, n° 4 ; — HÔPITAUX, n° 50 ; — CAUTIONNEMENTS DES RECEVEURS COMMUNAUX, n° 5.

EXPLOSIFS.

Le Gouvernement est autorisé à prescrire par arrêté royal les mesures nécessaires pour régler, dans l'intérêt de la sécurité publique, la fabrication, les dépôts, le débit, le transport par terre et par eau, le mode d'emploi, la détention et le port des poudres ordinaires, de toutes autres substances explosibles et d'engins meurtriers agissant par explosion.

Il peut les subordonner à une autorisation dont il fixe les conditions et qui est toujours révocable. Les autorisations existantes peuvent également être révoquées (lois du 15 octobre 1881 et du 22 mai 1886).

La fabrication, le transport par chemin de fer, par roulage et par eau, les dépôts, l'emmagasinage, la vente ou le débit, l'importation, le transit, la détention, le port et l'emploi des produits explosifs sont régis par l'arrêté royal du 29 octobre 1894, qui a été modifié par celui du 28 janvier 1895.

EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE.

SOMMAIRE.

CHAPITRE Ier. — NOTIONS GÉNÉRALES.

1. *Quand y a-t-il expropriation ?*
2. *Législation.*
3. *Les immeubles dans le commerce peuvent être expropriés.*
4. *Expropriation des objets mobiliers.*
5. *Des causes qui légitiment l'expropriation.*
6. *Qui peut poursuivre l'expropriation.*

CHAPITRE II. — FORMALITÉS ADMINISTRATIVES.

7. *De l'enquête préliminaire.*
8. *Formes des expropriations par zones.*

CHAPITRE III. — PROCÉDURE JUDICIAIRE.

9. *Le gouverneur ou le bourgmestre authentique les cessions consenties amiablement.*
10. *Cession amiable des biens des mineurs.*
11. Quid *des droits réels qui grevaient les immeubles cédés amiablement.*
12. *L'expropriation forcée s'opère par l'autorité de la justice.*
13. *Formalités préalables à l'intentement de l'action.*
14. *Le tribunal décide par un premier jugement si les formes prescrites par la loi ont été observées.*
15. *Il ordonne, au besoin, une enquête et une expertise.*
16. *Transcription de ce premier jugement.*
17. *Ce jugement peut-il être frappé d'appel ?*
18. *Évaluation des indemnités.*
19. *Du cas où un bâtiment doit être démoli en partie pour cause d'utilité publique.*
20. *Du remboursement des taxes de bâtisse.*
21. *Du cas où les excédents non empris acquièrent une plus-value ou sont frappés de moins-value.*

CHAPITRE Ier.

NOTIONS GÉNÉRALES.

1. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité (Constitution, art. 11).

L'expropriation est donc soumise à des formes sacramentelles. Le simple fait de l'incorporation d'un immeuble dans le domaine public ne peut à lui seul créer des droits ni faire de cet immeuble une chose hors du commerce et non susceptible de revendication. S'il en était autrement, les administrations publiques pourraient par une simple prise de possession, sans accord préalable avec le propriétaire et sans remplir les formalités de l'expropriation, usurper la propriété des immeubles appartenant à des particuliers en les convertissant en biens du domaine public (1).

Il suit de là que si l'État s'est mis en possession d'un terrain en vertu d'une convention nulle et qu'il n'invoque ni une expropriation accomplie dans les formes tracées par la loi, ni aucun autre titre légal d'acquisition, ce terrain n'est pas légalement incorporé dans le domaine public. Le propriétaire conserve son droit de propriété avec tous les attributs qui en dérivent, et il est recevable à exercer l'action revendicatoire (2).

— Quand le fait du Prince diminue la valeur d'une propriété privée, sans qu'il y ait véritablement dépossession, il y a lieu d'examiner la question de savoir si une indemnité est due au propriétaire.

En principe, la réponse doit être négative, parce que l'autorité, toutes les fois qu'elle prend une mesure commandée par l'intérêt public, est censée agir sous la pression d'une force majeure. Elle est exempte de faute et, par suite, irresponsable, lorsqu'elle peut dire : *feci, sed jure feci.*

Nous citerons quelques exemples à l'appui de cette proposition :

I. La nouvelle destination donnée à une place publique que l'autorité affecte aux exécutions capitales ne donne pas ouverture, en faveur des propriétaires des maisons situées sur cette place, à une action en indemnité contre l'administration (Paris, 14 janvier 1834).

II. Quand le déplacement d'un centre de mouvement, tel qu'un marché, ou l'ouverture d'une nouvelle voie de communication réduisent à l'état d'abandon une rue qui était auparavant très fréquentée, l'administration n'est pas tenue d'indemniser les propriétaires des maisons sises dans cette rue (trib. de Courtrai, 19 avril 1851, *Belgique jud.*, IX, 857).

III. Quand une administration communale perçoit une taxe, non pas sur le revenu, mais sur la valeur en capital des terrains non bâtis qui sont situés à front des voies publiques, il n'y a pas, à proprement parler, une expropriation. En prenant la valeur des terrains pour base du droit, le règlement communal ne fait que régler l'assiette de l'impôt. Il ne s'agit donc pas d'une véritable expropriation donnant ouverture à indemnité (cass., 28 janvier 1884, *Belgique jud.*, XLIV, 162).

— La règle qui vient d'être énoncée n'est pas absolue. Elle admet un tempérament d'équité toutes les fois que les travaux exécutés par l'État sont pour lui une cause d'enrichissement. C'est ce que la loi exprime en disant : « Toute propriété territoriale ne « peut être sujette... envers la Nation qu'aux « contributions publiques établies par le « Corps législatif et aux sacrifices que peut « exiger le bien général, sous la condition « d'une juste et préalable indemnité » (décret des 28 septembre-6 octobre 1791, tit. Ier, sect. Ire, art. 1er).

Lors donc que l'État exécute des travaux qui ont pour résultat d'améliorer ou d'enri-

(1) Bruxelles, 21 janvier 1886, *Pasic.*, 1886, II, 197, et cass., 6 janvier 1887, *Pasic.*, 1887, I, 44.

(2) Gand, 9 février 1889, *Pasic.*, 1889, II, 223, et cass., 19 décembre 1889, *Pasic.*, 1890, I, 42.

chir son domaine au détriment des propriétés particulières, il est tenu d'indemniser ceux qui souffrent un préjudice par son fait, quand même il n'aurait fait que remplir un devoir de sa mission administrative (Bruxelles, 14 juillet 1888, *Pasic.*, 1889, II, 160).

Si, par exemple, l'État, en construisant un barrage sur un fleuve, stérilise les propriétés riveraines qui étaient auparavant fertilisées par les hautes eaux périodiques, il est tenu à indemnité, parce qu'il est injuste qu'un sacrifice exigé par le bien général soit supporté par un seul (Bruxelles, 30 mai 1855, *Belgique jud.*, IX, 1649).

Il a été jugé que quand des inondations proviennent de l'établissement d'un chemin de fer construit en remblai, les propriétaires des terrains inondés ont une action en indemnité contre l'État (cass., 4 juillet 1850, *Belgique jud.*, XIII, 1570).

— Dans les exemples qui viennent d'être cités, le fait du Prince produit deux résultats concurrents, dont l'un est la conséquence de l'autre : il impose, d'une part, un sacrifice à une propriété particulière et il enrichit, d'autre part, le domaine public. L'indemnité est due dans la mesure de cet enrichissement.

Mais le Gouvernement n'encourt aucune responsabilité civile à raison des mesures de police que lui dicte l'intérêt de la tranquillité et de la salubrité publiques, car il est censé, en réglant ce qui touche à la police, obéir à la nécessité et agir dans les liens de la force majeure.

Exemple : les pertes essuyées par celui qui a dû, sur l'ordre de l'administration communale, quitter sa maison menacée par l'éboulement imminent d'un rocher, sont la suite d'une mesure de police prise par l'autorité dans le cercle de ses attributions, pour cause de sécurité publique. La commune ne doit de ce chef aucune indemnité (trib. de Liège, 20 janvier 1855, *Belgique jud.*, XIII, 1580).

Autre exemple : lorsqu'une commune est menacée d'être inondée par les eaux d'un canal grossi par les pluies et que le Collège échevinal pratique des coupures dans les terres et fait écouler ces eaux dans la vallée voisine, les propriétaires des terrains sur lesquels elles refluent ne sont pas en droit de réclamer une indemnité (Bruxelles, 3 août 1857, *Belgique jud.*, XVI, 241).

2. La loi du 16 décembre 1807 a, la première, assujetti les expropriations à des règles fixes.

D'après cette loi, aussitôt que le projet d'un ouvrage d'utilité publique était approuvé par le Gouvernement, son adoption dessaisissait les propriétaires des terrains et des bâtiments compris dans le périmètre des plans et ne leur laissait, en échange de leur droit de propriété, qu'une créance contre l'État, créance dont le règlement appartenait au Conseil de préfecture.

Ce régime livrait la propriété privée à l'arbitraire du pouvoir exécutif. La loi du 8 mars 1810, provoquée par les plaintes qui s'élevaient de toutes parts, décida que désormais l'administration ne pourrait se mettre en possession des terrains destinés aux travaux d'utilité publique qu'après y avoir été autorisée par les tribunaux, et qu'il appartiendrait également aux tribunaux d'évaluer les indemnités dues aux propriétaires dépossédés. « L'expropriation pour cause d'uti- « lité publique s'opère », disait cette loi, « par l'autorité de la justice. »

Ce principe est fondamental. Il est répété, dans les mêmes termes, par la loi du 27 mai 1870, article 8.

— D'après la loi du 8 mars 1810, article 13, les tribunaux devaient, sur le vu de l'arrêté du préfet indicatif des propriétés cessibles, autoriser l'administration à se mettre en possession des terrains ou édifices désignés dans cet arrêté. On procédait ensuite au règlement des indemnités.

La prise de possession des terrains nécessaires pour l'exécution des travaux d'utilité publique avait donc lieu avant la fixation et le payement des indemnités.

Cette disposition ne s'harmonisait pas avec l'article 11 de la Constitution de 1831, qui ne permet l'expropriation qu'à la charge d'une indemnité *préalable*.

Elle a été modifiée par la loi du 17 avril 1835.

Cette loi a concilié, dans la mesure du possible, la célérité nécessaire en matière d'expropriation avec le texte constitutionnel portant que l'indemnité doit être préalable à la dépossession. Elle n'autorise l'administration à se mettre en possession des emprises qu'après que l'indemnité a été réglée par le tribunal de première instance et versée à la Caisse des dépôts et consignations.

L'expropriant n'est pas tenu d'attendre le

résultat de l'appel qui pourrait être éventuellement formé contre le jugement. Il en résulte que la prise de possession précède quelquefois le règlement définitif et le payement intégral de l'indemnité.

Si le jugement qui a fixé l'indemnité est réformé et que l'arrêt ait augmenté le chiffre de cette indemnité, l'administration ou le concessionnaire est tenu de verser le supplément à la Caisse des dépôts et consignations, dans la huitaine de la signification de l'arrêt; sinon le propriétaire peut, en vertu du même arrêt, faire suspendre les travaux (art. 18).

— Les titres 1er et 2 de la loi de 1810, relatifs aux formalités administratives qui précèdent l'intervention des tribunaux, étaient demeurés en vigueur après la publication de la loi du 17 avril 1835. Ils ont été abrogés par la loi du 27 mai 1870, portant simplification des formalités administratives en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Ainsi la loi du 8 mars 1810 est aujourd'hui entièrement abrogée.

— Anciennement l'expropriation pour cause d'utilité publique ne s'étendait qu'à la partie du sol qui devait être incorporée dans le domaine public.

La loi du 1er juillet 1858 autorisa, lorsqu'il s'agissait de l'*assainissement* d'un quartier, l'expropriation, non seulement des terrains destinés à la voie publique, mais encore des terrains destinés aux constructions comprises dans le plan général des travaux projetés, même des terrains destinés à être remis en vente par l'expropriant pour recevoir des constructions privées.

Ainsi l'expropriation par zones fut permise pour cause d'*assainissement*.

Cette loi ne produisit pas dans la pratique tous les effets qu'on s'en était promis. On l'interpréta restrictivement. On la considéra comme ayant l'assainissement des parties insalubres des villes pour seul et unique objet, et l'on en subordonna l'application à la condition que tous les immeubles compris dans le plan des travaux projetés fussent entachés d'insalubrité.

La loi du 15 novembre 1867 a, enfin, généralisé l'application du principe de l'expropriation par zones en disposant : « que lors- « qu'il s'agit d'un ensemble de travaux ayant « pour objet d'assainir ou d'améliorer, en « totalité ou en partie, un ancien quartier, « ou de construire un quartier nouveau, le « Gouvernement peut, à la demande du « Conseil communal, autoriser l'expropria- « tion de tous les terrains destinés aux voies « de communication et à d'autres usages ou « services publics, ainsi qu'aux constructions « comprises dans le plan général des travaux « projetés. »

3. L'expropriation s'applique aux biens immeubles par leur nature, tels qu'ils sont énumérés aux articles 518 et suivants du Code civil.

Elle n'est possible qu'à l'égard des biens qui appartiennent à des particuliers.

Ceux qui dépendent du domaine public, par exemple un hôpital militaire, sont inaliénables et incessibles, aussi longtemps qu'ils n'ont pas été déclassés par l'autorité administrative (cass., 25 février 1893, *Pasic.*, 1893, I, 107).

L'expropriation s'étend aux immeubles par destination lorsque le propriétaire les a attachés au fonds à perpétuelle demeure, par exemple en les y scellant à plâtre ou à ciment.

Les objets que le propriétaire d'un fonds y a placés pour le service et l'exploitation de ce fonds, tels que les animaux attachés à la culture, les ustensiles aratoires, les pressoirs, chaudières, alambics, cuves et tonnes, sont aussi immeubles par destination. Mais cette immobilisation n'est que fictive. L'expropriant ne peut pas exiger qu'ils soient compris dans l'expropriation. L'exproprié peut, au contraire, exiger qu'on les prenne avec le fonds dont ils sont les accessoires et qu'on lui en paye la valeur.

Il a été jugé, notamment, que l'expropriation portant sur une raffinerie de sucre doit comprendre le matériel qui donne seul à l'établissement industriel son caractère spécial et qui, aux termes de l'article 524 du Code civil, s'identifie, en quelque sorte, avec l'immeuble à l'exploitation duquel il est affecté (Bruxelles, 30 juillet 1883, *Pasic.*, 1884, II, 367).

Viennent en troisième lieu les immeubles par l'objet auquel ils s'appliquent, savoir : l'usufruit des choses immobilières et les servitudes ou services fonciers.

En ce qui touche le droit d'usufruit, l'expropriation peut en être poursuivie contre l'usufruitier directement et personnellement (loi du 17 avril 1835, art. 2).

Lorsque l'administration veut acquérir un

droit de passage ou toute autre servitude sur une propriété privée, elle doit ou bien s'entendre à l'amiable avec le propriétaire, ou bien exproprier le fonds même. Aucune loi ne l'autorise à se faire concéder la servitude par voie d'expropriation.

Il en est autrement lorsqu'un fonds appartenant à l'État et affecté à un usage public, par exemple une voie ferrée, est grevé d'une servitude au profit d'un particulier. Dans ce cas, l'État, s'il veut obtenir l'entière liberté du fonds, peut, à défaut de cession amiable, la poursuivre par voie d'expropriation (cass., 25 juillet 1889, *Pasic.*, 1889, I, 294).

4. L'expropriation ne s'applique qu'aux immeubles.

Aucune loi n'a réglé d'une manière générale les formes et les conditions des expropriations mobilières.

Néanmoins, certaines expropriations mobilières ont été autorisées par des lois et des décrets spéciaux.

Voici les cas les plus importants :

I. Le Gouvernement ou ses concessionnaires ont le droit d'occuper les terrains des particuliers et d'y pratiquer des fouilles et des excavations, pour prendre les pierres et autres matériaux nécessaires aux routes ou aux constructions publiques.

Ce droit est reconnu par l'article 1er du Code rural du 7 octobre 1886, ainsi conçu :

« Le propriétaire d'un champ est tenu d'y » laisser pratiquer des fouilles pour l'extrac- « tion de la terre, du sable, de la pierre et « autres matériaux nécessaires à la construc- « tion ou à l'entretien des routes, canaux, « ponts et autres ouvrages d'utilité publique « générale, provinciale ou communale. »

Voy. l'article Travaux publics, n° 32.

II. En cas de mobilisation de l'armée, le département de la guerre peut réquisitionner, moyennant indemnité :

A. Les chevaux de selle et de trait nécessaires pour compléter et pour entretenir l'armée sur pied de guerre ;

B. Les voitures, les bateaux, les attelages, etc., pour le transport du matériel et des approvisionnements de toute nature ;

C. Les matériaux, outils, machines et appareils nécessaires pour la construction, la réparation ou la destruction des voies de communication et, en général, pour l'exécution de tous les travaux militaires ;

D. Les médicaments ou autres moyens sanitaires ;

E. Le charbon, le bois de chauffage et les moyens d'éclairage, ainsi que la paille de couchage pour les camps, les bivouacs et les cantonnements ;

F. Les vivres, tels que blé, farines, bétail, denrées fourragères, etc., et, en général, tous autres objets de service nécessités par l'intérêt militaire (loi du 14 août 1887, art. 4).

III. L'administration peut faire apposer les scellés sur les papiers, cartes, plans et mémoires militaires délaissés par les officiers supérieurs retirés ou en activité de service, et s'en attribuer la propriété, moyennant indemnité (arr. du 13 nivôse an x, art. 1er et 3).

IV. Il existe des dispositions analogues concernant les papiers délaissés par les membres du corps des ponts et chaussées. L'arrêté royal du 26 janvier 1850 déclare que ces papiers sont la propriété du Gouvernement, et celui du 18 juillet 1860, article 54, dispose :

« En cas de mise en disponibilité ou en « non-activité, de démission, de révocation, « de retraite ou de décès d'un membre du « corps, il est procédé, à la diligence de son « chef immédiat, au recolement de l'inven- « taire de son bureau et à la remise à son « successeur de ses archives, mémoires, « plans, cartes, livres, instruments, etc. »

V. Citons, enfin, l'arrêté royal du 10 septembre 1875, article 22, et la loi du 1er juillet 1858, article 6, § 3, qui enlèvent, moyennant indemnité, à l'auteur d'un plan relatif à des travaux d'utilité publique, la propriété de ce plan en faveur du concessionnaire de l'entreprise ou de celui qui obtient un droit de préférence pour l'exécution.

5. L'expropriation ne peut avoir lieu que pour cause d'utilité publique.

Il y a utilité publique lorsqu'une entreprise est avantageuse à la société en général.

L'utilité d'une entreprise peut être générale, provinciale ou communale, sans cesser d'être publique.

Il importe peu, d'ailleurs, qu'elle profite spécialement à une localité déterminée ou même à des particuliers. Le Gouvernement peut, par exemple, aux termes de la loi du 2 mai 1837, déclarer qu'il y a utilité publique à établir des communications dans l'intérêt d'une exploitation de mines, et autoriser

l'expropriation des terrains nécessaires à cette fin. Voy. l'article MINES, n° 48.

Il importe peu que l'entreprise se fasse directement aux frais de l'État, d'une commune ou même d'un particulier qui en a obtenu la concession. C'est la nature des travaux qu'il faut considérer pour savoir s'ils sont utiles à la société.

Les acquisitions qui n'auraient pour but que l'intérêt privé de l'État ou des communes considérées comme personnes civiles, doivent avoir lieu à l'amiable.

S'il y avait, par exemple, avantage pour l'Etat à acquérir une propriété boisée pour arrondir une forêt domaniale, c'est à l'amiable qu'il devrait traiter.

Mais s'il s'agit de construire l'un ou l'autre de ces édifices qui sont destinés à un service public et qui, néanmoins, demeurent, d'après la jurisprudence qui prévaut aujourd'hui, dans le domaine privé de l'État, par exemple un bâtiment d'école, il paraît certain que l'administration peut procéder par voie d'expropriation, car l'acquisition est commandée par l'intérêt public. Voy. les articles DOMAINE PUBLIC, n° 3, et IMPÔTS, n° 19.

6. L'expropriation peut être poursuivie par l'État, les provinces, les communes et les établissements publics.

Une commission d'hospices, par exemple, bien que n'exerçant pas un pouvoir proprement dit, est chargée par la loi de subvenir à des intérêts généraux, sous la surveillance de la commune. Elle participe par cela même aux privilèges accordés à la commune, notamment en ce qui concerne les modes d'acquérir la propriété (1).

Lorsque l'État fait construire un canal, une route, un chemin de fer par un entrepreneur auquel il délègue la faculté de percevoir un péage, il se substitue un concessionnaire qu'il met en son lieu et place pour tout ce qui concerne l'expropriation des terrains nécessaires à l'exécution des travaux et l'accomplissement des obligations engendrées par l'expropriation. Il stipule toujours dans les cahiers des charges que la prise de possession des terrains aura lieu *au nom de l'État, mais à la diligence et aux frais exclusifs du concessionnaire.*

(1) Liège, 17 juillet 1879, *Pasic.*, 1879, II, 338. — Voy. la *Revue de l'admin.*, XL, 267.

Cette clause est-elle opposable aux expropriés? Exonère-t-elle l'État de toute obligation envers eux?

M. le procureur général Leclercq, analysant la situation juridique de l'entrepreneur qui se charge de construire une route moyennant la concession d'un péage, établit qu'il doit payer le terrain dont le prix lui reviendra plus tard sous forme de péage, mais que ce payement n'implique aucune propriété dans son chef. « C'est donc », dit-il, « l'État « qui est partie dans les procès en expropria- « tion. C'est pour ou contre l'État que les « tribunaux prononcent, c'est l'État que les « jugements d'expropriation donnent pour « débiteur aux propriétaires, c'est l'État, « enfin, qui acquiert et devient proprié- « taire » (*Pasic.*, 1853, I, 245 et 246).

La commune, a dit à son tour la Cour de cassation, est responsable envers les citoyens du montant des indemnités dues à raison de la privation de leurs propriétés, quand elle procède par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique, soit qu'elle agisse directement, soit que le concessionnaire qu'elle s'est substitué agisse en son nom (cass., 11 mai 1877, *Pasic.*, 1877, I, 288).

D'après une autre opinion, l'État, lorsqu'il agit par l'intermédiaire d'un concessionnaire, n'engage pas sa personnalité dans la plénitude de sa capacité juridique, mais uniquement dans la mesure qui est nécessaire aux fins de poursuivre l'expropriation. Les terrains destinés à être définitivement occupés par la voie ferrée et ses dépendances doivent être acquis au nom de l'État, parce que, par le fait de leur destination, ils entrent dans le domaine public; mais cette circonstance n'est pas de nature à modifier la position du concessionnaire, qui n'en remplit pas moins une obligation personnelle. L'État n'intervient donc que pour la forme dans les instances engagées par le concessionnaire, et aucune obligation ne naît à sa charge (cass., 30 mars 1882, *Pasic.*, 1882, I, 94).

CHAPITRE II.

FORMALITÉS ADMINISTRATIVES.

7. L'expropriation pour cause d'utilité publique s'opère en vertu d'une loi ou d'un arrêté royal autorisant les travaux qui la rendent nécessaire (loi du 27 mai 1870, art. 1er).

Quand les travaux sont décrétés ou approu-

vés, non par une loi, mais par un arrêté royal, la déclaration d'utilité publique est toujours précédée d'une enquête, dans laquelle les propriétaires intéressés ont l'occasion de faire entendre leurs réclamations.

Cette enquête a pour base des plans qui permettent d'apprécier les travaux projetés dans leur ensemble et dans leurs détails.

L'administration fait dresser un projet comprenant le tracé des travaux et, en outre, un plan parcellaire contenant, d'après les indications cadastrales, les noms de chaque propriétaire (art. 2).

Il est difficile de connaître le propriétaire d'un immeuble lorsqu'il y a eu des aliénations et que les nouveaux propriétaires ont négligé de veiller aux mutations cadastrales.

C'est pourquoi il suffit que le plan parcellaire indique les noms des personnes inscrites au cadastre comme propriétaires. Demander davantage à l'expropriant serait exiger l'impossible.

Le projet et le plan sont déposés pendant quinze jours à la maison communale, dans chacune des communes sur le territoire desquelles s'étendent les travaux (art. 3).

Il suffit, bien entendu, que l'on dépose dans chaque commune la partie des plans qui concerne son territoire.

Les propriétaires des immeubles compris dans le périmètre des terrains à exproprier doivent être avertis, par écrit, individuellement et à domicile, du dépôt du projet.

L'annonce de ce dépôt est, en outre, affichée et publiée dans la forme usitée pour les publications officielles.

Il doit être justifié de l'accomplissement de ces formalités par un certificat du Collège des bourgmestre et échevins (*ibid*).

Les formalités qui précèdent sont prescrites à peine de nullité.

Toutefois, le défaut d'avertissement individuel n'entraîne la nullité qu'à l'égard des propriétaires non avertis; et encore faut-il que ces propriétaires soient inscrits comme tels au cadastre (art. 3).

— Les quinze jours pendant lesquels le projet des travaux reste déposé à l'inspection du public ne prennent cours qu'à dater de l'avertissement donné aux intéressés et au public (art. 4).

— Les réclamations ou observations auxquelles le projet donne lieu dans chaque commune sont recueillies par le Collège des bourgmestre et échevins, qui en dresse procès-verbal (art. 5).

Les observations que les intéressés sont admis à présenter ne doivent pas porter uniquement sur le point de savoir si leurs immeubles sont ou non compris dans le tracé des travaux. Toutes les réclamation ou observations, quelle qu'en soit la nature, soit qu'elles portent sur le principe même des travaux, soit qu'elles aient pour objet des détails d'exécution, peuvent se produire utilement dans l'enquête.

C'est sur le vu de ces réclamations que le Roi arrête définitivement le plan des travaux et qu'il autorise l'expropriation des terrains nécessaires.

Lorsqu'il s'agit de travaux d'utilité communale ou provinciale, les réclamations sont soumises à l'avis soit du Conseil communal, soit de la Députation provinciale. Ces Collèges les transmettent, avec leur avis motivé, à l'autorité supérieure, qui statue définitivement (art. 6).

— Lorsqu'un Collège échevinal refuse ou néglige de procéder à l'enquête préalable à une expropriation pour cause d'utilité publique, cette enquête peut être légalement tenue par un commissaire spécial délégué par le gouverneur de la province (1).

— L'enquête dont les formes viennent d'être indiquées n'est indispensable que lorsque la déclaration d'utilité publique émane du Gouvernement.

Lorsque cette déclaration émane de la législature, elle a été nécessairement précédée d'une instruction régulière et complète, qui rend superflue toute enquête ultérieure.

Toutefois, dans le cas où les terrains à exproprier ne sont pas désignés dans la loi en vertu de laquelle l'expropriation s'opère, le plan parcellaire des immeubles destinés à être empris doit être soumis à l'enquête avant d'être arrêté par le ministre (loi du 27 mai 1870, art. 7).

8. Lorsqu'il s'agit d'un ensemble de travaux ayant pour objet d'assainir ou d'améliorer, en totalité ou en partie, un ancien quartier, ou de construire un quartier nouveau, l'expropriation peut s'étendre à des zones de terrain qui ne sont pas destinées à

(1) Bruxelles, 16 décembre 1880, *Pasic.*, 1881, II, 66. Voy. nº 828.

être incorporées au domaine public, pourvu que le Conseil communal en fasse la demande.

Indépendamment des formalités prescrites pour toutes les expropriations par la loi du 27 mai 1870, les lois du 1er juillet 1858 et du 15 novembre 1867, consacrent des règles spéciales à ce mode particulier d'expropriation.

Le plan général des travaux doit indiquer :

1° La superficie des terrains et édifices dont la cession est nécessaire ;

2° Le nom de chaque propriétaire ;

3° Les travaux à exécuter sur les dits terrains après l'expropriation ;

4° Les parcelles de terrain destinées à être remises en vente ou à recevoir des constructions sur l'alignement des nouvelles rues ou places (loi du 15 novembre 1867, art. 3).

— L'arrêté royal autorisant l'expropriation détermine les conditions de la revente des terrains non occupés par la voie publique (art. 10).

Cette disposition a pour objet de sauvegarder un intérêt public et non un intérêt privé. Les propriétaires des parcelles emprises ne sont pas recevables à critiquer, et le pouvoir judiciaire est incompétent pour censurer la convenance, l'opportunité ou la suffisance des conditions auxquelles le Gouvernement juge à propos de soumettre la revente des terrains (Bruxelles, 2 mai 1877, *Pasic.*, 1877, II, 255).

— Rien ne s'oppose, d'ailleurs, à ce que le Roi délègue au Conseil communal le soin d'opérer le lotissement de ces terrains et de fixer les conditions de la revente.

— En cas d'expropriation par zones, le plan doit rester déposé, non pas durant quinze jours, mais durant un mois au secrétariat de la commune. La loi sur l'expropriation par zones n'exige pas que ce dépôt soit notifié aux propriétaires intéressés. Mais les articles 3 et 4 de la loi du 27 mai 1870 doivent être observés à peine de nullité. Il est satisfait aux dispositions combinées de ces deux lois lorsque, d'une part, le plan des travaux est resté déposé pendant un mois à la maison communale, et que, d'autre part, les propriétaires intéressés ont été avertis du dépôt au moins quinze jours avant l'expiration de ce terme.

L'utilité et le plan des travaux qui entraînent des expropriations par zones sont soumis à l'avis d'une commission spéciale nommée par la Députation provinciale.

Cette commission est composée de cinq membres et comprend un membre d'une administration publique de bienfaisance ou d'un comité de charité, un médecin et un architecte ou un ingénieur.

Elle est assistée dans la visite des lieux par le bourgmestre ou par l'échevin qui le remplace (loi du 15 novembre 1867, art. 2).

Avant de décréter une expropriation par zones dans les quartiers spécialement habités par la classe ouvrière, le Gouvernement doit prendre l'avis du comité de patronage sur les conditions à imposer au sujet de la revente des terrains compris dans l'expropriation (loi du 9 août 1889, relative à l'institution des comités de patronage, art. 4).

L'instruction administrative spéciale que la loi prescrit pour les expropriations par zones porte non seulement sur l'utilité des travaux, mais aussi sur le plan et sur tous les détails du plan. Les propriétaires intéressés ont le droit d'examiner chacun de ces détails, à l'effet d'établir qu'il en résultera une amélioration trop peu importante pour compenser le trouble porté dans les intérêts privés.

Il suit de là que quand le plan a été autorisé par arrêté royal, il ne peut être modifié par un nouvel arrêté que si toutes les formalités spéciales concernant les expropriations par zones ont été remplies une seconde fois (Bruxelles, 13 mars 1877, *Pasic.*, 1877, II, 306).

Cette observation s'applique au cas où la commune qui a obtenu le décret d'expropriation renonce à l'emprise des zones, pour s'en tenir à l'emprise des terrains destinés à une affectation publique. La suppression des zones constitue une modification essentielle au plan primitif, dont elle dénature le principe et les conséquences. Elle ne peut avoir lieu qu'à la suite d'une enquête nouvelle et en vertu d'un nouvel arrêté d'expropriation (Bruxelles, 7 août 1879, *Pasic.*, 1880, II, 12).

CHAPITRE III.

PROCÉDURE JUDICIAIRE.

9. Quand les propriétaires souscrivent à la cession qui leur est demandée, ainsi qu'aux conditions qui leur sont proposées par l'administration, les contrats de cession amiable, les quittances et les autres actes relatifs à l'acquisition des immeubles peuvent être

passés sans frais, à l'intervention soit du gouverneur agissant au nom de l'État ou de la province, soit du bourgmestre agissant au nom de la commune (loi du 27 mai 1870, art. 9).

Il n'est donc pas nécessaire de recourir au ministère d'un notaire. Le gouverneur ou le bourgmestre confère, par sa signature, l'authenticité aux actes relatifs à l'acquisition des immeubles cédés, et les conservateurs des hypothèques peuvent en opérer la transcription sur les registres publics dont ils ont la garde. Voy. l'article Exécution des actes de l'autorité publique, n° 3.

L'enregistrement de ces actes a lieu gratis.

Le bénéfice de ces dispositions peut-il être invoqué dans le cas où la cession amiable n'a pas été précédée d'une déclaration expresse d'utilité publique?

Un propriétaire consent, par exemple, à céder amiablement à la commune un terrain nécessaire à l'agrandissement du cimetière. L'utilité publique résulte ici de la nature des choses, et non d'une déclaration formelle du Gouvernement. Faudra-t-il recourir au ministère d'un notaire et payer les droits d'enregistrement?

La solution négative se déduit du texte de l'article 24 de la loi du 17 avril 1835, portant que l'enregistrement des actes relatifs aux fonds *cédés* ou expropriés aura lieu gratis. Ce texte met sur la même ligne la cession volontaire et l'expropriation (cass., 22 mai 1863, *Pasic.*, 1863, I, 294; circulaire min. du 3 janvier 1871).

— On sait que les établissements *publics* existant dans la commune sont des agences qui relèvent de l'administration centrale, et qu'on ne doit pas les confondre avec les établissements *communaux* proprement dits. Voy. l'article Hôpitaux, n° 37.

Cette distinction donne lieu à une question délicate : lorsqu'un particulier cède à l'amiable un immeuble à un établissement *public*, lorsque la cession a lieu, par exemple, en vue d'agrandir un hôpital ou un hospice, doit-elle être authentiquée par le gouverneur, ou doit-elle l'être par le bourgmestre?

C'est le gouverneur qui semble désigné pour prêter dans ce cas son ministère. Telle est la solution qui découle strictement des principes généraux sur l'organisation des établissements publics. Mais elle n'est pas admise dans la pratique administrative et, en fait, on recourt à l'intervention du bourgmestre.

10. Il importe que l'administration, lorsqu'elle traite à l'amiable avec les propriétaires, s'assure qu'ils ont la libre disposition de leurs droits. Lorsqu'il s'agit d'acquérir des biens appartenant à des mineurs, l'aliénation doit être autorisée par le conseil de famille et homologuée par le tribunal de première instance. Toutefois, les dispositions légales qui régissent l'aliénation des biens des mineurs sont modifiées en ce sens que l'aliénation étant forcée et l'acquéreur connu d'avance, il n'y a pas lieu de procéder par voie d'adjudication publique.

11. Lorsqu'un immeuble est cédé à l'amiable à la suite d'une déclaration d'utilité publique, et qu'il est grevé d'une hypothèque, d'un usufruit, d'une servitude, passe-t-il dans le domaine public quitte et libre de toute charge?

La négative est certaine. C'est seulement en vertu des formalités administratives et judiciaires prescrites par les lois en matière d'expropriation et qui, par leur publicité, garantissent les droits des tiers, que l'immeuble empris passe dans le domaine public libre de toutes charges et que les droits d'indemnité dus aux tiers sont transportés sur le prix. Mais lorsque ces formalités n'ont pas été accomplies, l'immeuble n'est pas purgé des droits réels qui peuvent l'affecter (cass., 10 mars 1860, *Pasic.*, 1860, I, 129; trib. de Liège, 24 janvier 1880, *Pasic.*, 1881, III, 305).

12. Si les propriétaires ne s'entendent pas à l'amiable avec l'expropriant, le litige ne peut pas être soumis à des arbitres, car il n'est pas permis de compromettre sur les contestations qui intéressent l'Etat ou les communes (cass., 23 février 1889, *Pasic.*, 1889, I, 129).

Il y a nécessité de recourir à l'intervention des tribunaux. L'expropriation pour cause d'utilité publique ne peut s'opérer que par l'autorité de la justice (loi du 17 mai 1870, art. 8).

13. A défaut de convention entre les parties, l'arrêté et le plan indicatif des travaux et des parcelles à exproprier, ainsi que les pièces de l'instruction administrative, sont déposés au greffe du tribunal de la situation des biens, où les parties intéressées peuvent en prendre communication, sans frais, jus-

qu'au règlement définitif de l'indemnité (loi du 17 avril 1835, art. 1er).

Information de ce dépôt est donnée aux propriétaires et usufruitiers, par exploit contenant assignation à jour fixe, aux fins de voir procéder au règlement des indemnités et ordonner l'envoi en possession (art. 2).

Le droit d'usufruit se rapproche tellement, dans ses manifestations extérieures, du droit de propriété, que l'usufruitier, détenteur du fonds usufructuaire, doit être mis directement en cause par l'expropriant.

14. Le tribunal saisi de la demande n'a pas à s'immiscer dans la question de savoir si l'utilité publique existe réellement, si les travaux sont bien ou mal combinés, si l'expropriation de telle ou telle parcelle ne pourrait pas être évitée, toutes questions qui sont exclusivement du ressort de l'administration.

Il doit se borner, aux termes de l'article 5 de la loi du 17 avril 1835, à vérifier si l'action a été régulièrement intentée, si les formes prescrites par la loi ont été observées et si le plan des travaux est applicable à la propriété dont l'expropriation est poursuivie.

Il n'est même pas compétent pour vérifier si les conditions prescrites, en vertu de l'article 10 de la loi du 1er juillet 1858, pour la revente des terrains non occupés par la voie publique, ont été observées. C'est au pouvoir administratif, gardien de l'intérêt public, et non aux tribunaux, gardiens des intérêts privés, qu'incombe le devoir de veiller à l'exécution de ces conditions (cass., 6 juillet 1883, *Pasic.*, 1884, I, 343).

— Si le tribunal reconnaît que l'action n'a pas été régulièrement intentée, que les formes prescrites par la loi n'ont pas été observées, ou bien que le plan des travaux n'est pas applicable à l'immeuble dont l'expropriation est poursuivie, il déclare qu'il n'y a pas lieu de procéder ultérieurement (loi du 17 avril 1835, art. 5).

Si le tribunal décide, au contraire, que les formes prescrites par la loi ont été observées, et s'il n'a pas été produit de documents propres à déterminer le montant de l'indemnité, il déclare, par le même jugement, qu'il sera procédé, dans le plus bref délai, à la visite et à l'évaluation des terrains ou édifices par trois experts, qui sont désignés sur-le-champ et de commun accord par les parties, sinon nommés d'office (art. 7).

Si le défendeur comparaît, il est entendu au préalable, et il est tenu de proposer en même temps, à peine de déchéance, toutes les exceptions qu'il croit pouvoir opposer (loi du 17 avril 1835, art. 4).

Il suit de là que s'il a négligé de contester en première instance l'accomplissement des formalités préalables à l'expropriation, il n'est plus recevable à invoquer, pour la première fois, en degré d'appel, la nullité de l'arrêté royal d'expropriation (Bruxelles, 23 novembre 1892, *Pasic.*, 1893, II, 105).

— Les droits et honoraires des avoués en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ont été tarifés par l'arrêté royal du 1er août 1893, pris en exécution de la loi du 22 juillet précédent.

15. Lorsque le tribunal ordonne que l'emprise sera expertisée, il commet, en même temps, un des juges, qui doit se rendre, avec les experts et le greffier, sur les lieux aux jour et heure indiqués par le jugement.

Les experts prêtent serment, sur les lieux contentieux, en mains du juge-commissaire, qui a le droit de remplacer ceux qui feraient défaut.

Il peut, soit à la demande des parties, soit même d'office, procéder à une information et interroger les personnes qu'il trouverait convenable d'entendre, en présence des experts et des parties (art. 9).

La nécessité d'observer, dans les opérations de l'information, les formalités prescrites par le Code de procédure pour les enquêtes et les expertises, eût été incompatible avec la célérité qui est le caractère de la procédure en expropriation. Ces formalités ne sont pas applicables dans la procédure qui se poursuit devant le tribunal de première instance (voy. l'article 10 de la loi).

16. Le jugement par lequel il a été décidé que les formalités prescrites par la loi pour constater l'utilité publique ont été remplies sera, dit la loi du 27 mai 1870, article 11, immédiatement transcrit au bureau de la conservation des hypothèques, et cette transcription produit à l'égard des tiers les mêmes effets que la transcription d'un acte de cession.

Ce jugement a pour effet immédiat de résoudre tous les droits dont peut être grevé l'immeuble exproprié, et de le faire passer entre les mains de l'expropriant affranchi de toute charge de nature à en entraver la dis-

position. Il emporte donc de plein droit la résolution immédiate des baux en cours d'exécution (1).

A dater de ce moment l'emprise est frappée d'indisponibilité. L'exproprié ne peut plus en disposer valablement, l'aliéner, l'hypothéquer, la grever de servitudes. Il en conserve, à titre de garantie, jusqu'au payement de l'indemnité, la possession, avec les droits qui y sont attachés, mais cette possession est purement précaire et doit prendre fin quand l'indemnité sera réglée et consignée (voyez Liège, 10 janvier 1883, *Pasic.*, 1883, II, 247).

Il conserve la faculté de donner l'emprise à bail, mais à titre précaire seulement, puisqu'il n'a lui-même qu'une jouissance temporaire et révocable.

— Le jugement qui décrète l'accomplissement des formalités administratives a-t-il pour effet de transférer la propriété à l'expropriant ?

D'après M. de Paepe, ce jugement n'opère pas l'expropriation, mais reconnaît seulement l'existence du titre qui y donne droit. C'est donc à tort que la jurisprudence le considère généralement comme un titre translatif de propriété (2).

En réalité, l'expropriation n'est pas définitivement consommée par cela seul qu'elle a été déclarée d'utilité publique. Il faut, de plus, l'accomplissement de certaines formalités dont la vérification est réservée au pouvoir judiciaire. Le déplacement de la propriété ne s'opère qu'au moment où cette vérification a eu lieu : l'expropriation, dit la loi, s'opère par l'autorité de la justice.

La transcription du jugement qui décrète l'accomplissement des formalités réglementaires a pour effet de frapper l'emprise d'indisponibilité. Ce jugement constitue donc un titre translatif de propriété, comme le dit l'arrêt de la Cour de cassation du 25 octobre 1845 (3).

Mais la transmission de propriété demeure subordonnée à la condition suspensive du règlement et du payement de l'indemnité.

17. Il peut être interjeté appel du jugement par lequel le tribunal décrète ou bien que les formalités administratives n'ont pas été observées, ou bien qu'il y a lieu de passer outre au règlement de l'indemnité (loi du 17 avril 1835, art. 6).

L'appel n'est recevable que si l'importance du litige qui a été soumis au tribunal de première instance dépasse 2,500 francs (loi du 25 mars 1876, art. 16).

Or, l'action en expropriation tend à faire constater judiciairement la régularité du titre en vertu duquel s'opère l'expropriation et à faire obtenir à l'expropriant la possession de l'emprise, après que l'indemnité aura été réglée et payée. Elle constitue donc, par son objet direct et principal, une contestation sur la propriété ou la possession d'un immeuble, et, par suite, le taux du dernier ressort se détermine, conformément à l'article 32 de la loi du 25 mars 1876, en multipliant le chiffre du revenu cadastral de l'emprise par le multiplicateur officiel.

Le règlement des indemnités dues à raison de l'expropriation n'est que l'objet accessoire de cette action, et cet accessoire ne peut être jugé en premier ressort seulement lorsque le principal est jugé en dernier ressort (4).

Quand l'expropriation porte sur des portions d'immeubles dont le revenu n'est pas spécialement indiqué au cadastre, les parties doivent faire l'évaluation du litige dans l'exploit introductif d'instance, ou, au plus tard, dans leurs premières conclusions, conformément au prescrit de l'article 33 de la loi du 25 mars 1876. Si cette évaluation n'a pas été faite, le jugement est en dernier ressort (Liège, 12 et 14 février 1889, *Pasic.*, 1889, II, 167 et 168).

— On a vu précédemment que les formalités prescrites par le Code de procédure civile pour les enquêtes et les expertises ne doivent pas, lorsqu'il s'agit d'une expropriation, être observées en première instance. La loi a simplifié la procédure, afin de hâter le moment où l'administration sera mise en possession des terrains nécessaires aux travaux d'utilité publique.

Mais si le jugement de première instance est attaqué, il est loisible à la Cour d'appel de recourir aux formalités ordinaires des enquêtes et des expertises. Elle peut, notamment, en ordonnant un supplément d'exper-

(1) Cass. Fr., 18 décembre 1861, D. P., 1862, 1, 300; Bruxelles, 12 novembre 1877, *Pasic.*, 1878, II, 128.

(2) *Belgique jud.*, XLIV, 1292 et 1383.

(3) *Pasic.*, 1846, I, 101.

(4) Cass., 16 décembre 1886, *Pasic.*, 1887, I, 28; Bruxelles, 25 février 1888, *Pasic.*, 1883, II, 200.

tise, n'en charger qu'un seul expert, conformément aux dispositions de l'article 322 du Code de procédure civile (cass., 30 décembre 1866, *Pasic.*, 1887, I, 40).

18. Quand les experts ont déposé leur rapport, la cause est ramenée à l'audience, sur le rapport du juge-commissaire, au jour indiqué dans son procès-verbal.

Les parties sont entendues, et le jugement qui détermine l'indemnité est prononcé dans les dix jours après les plaidoiries (loi du 17 avril 1835, art. 11).

L'indemnité doit être juste.

L'expression *juste indemnité* n'est pas synonyme de valeur vénale. L'indemnité n'est juste qu'autant qu'elle dédommage complètement l'exproprié. S'il y a dépréciation de la partie de son bien qui lui reste, s'il y a privation de jouissance, s'il est forcé de construire une clôture nouvelle, il doit être indemnisé de ces différents chefs.

La valeur vénale demeure toujours le principal de ces éléments d'appréciation.

A quelle époque faut-il la considérer? — C'est au moment de l'expropriation, c'est-à-dire au jour du jugement qui décrète l'accomplissement des formalités légales et qui opère le transfert de propriété (Bruxelles, 16 décembre 1878, *Pasic.*, 1879, II, 122).

La loi du 1er juillet 1858, relative à l'expropriation par zones, avait dérogé à cette règle. Il fallait, d'après son article 9, régler l'indemnité sur pied de la valeur vénale qu'avaient les immeubles avant l'*adoption du plan par l'autorité communale.*

Cette disposition était peu équitable, car elle faisait supporter par les expropriés les conséquences préjudiciables des lenteurs que l'administration apporte souvent dans la réalisation de ses plans. Quand l'administration scinde ses plans pour avoir le bénéfice du temps, il est impossible de refuser le bénéfice du temps, c'est-à-dire de tous les faits accomplis, aux propriétaires contre lesquels elle n'a aucun droit acquis. On a vu un intervalle de plusieurs années séparer la première partie d'un travail d'édilité et son achèvement. Dans ce cas, les immeubles touchés en dernier lieu par l'expropriation doivent être estimés à leur valeur vénale au moment de l'expropriation et en tenant compte de la plus-value acquise depuis l'adoption du plan.

Ces considérations, développées dans le rapport de la Section centrale (1), ont déterminé les auteurs de la loi du 15 novembre 1867 à supprimer l'article 9 de la loi du 1er juillet 1858 et à le remplacer par la disposition suivante :

« Art. 9. L'expropriation en vertu de la « présente loi sera poursuivie, et l'indem- « nité due aux propriétaires sera réglée con- « formément aux dispositions des lois du « 8 mars 1810 et du 17 avril 1835. »

Il faut donc, pour déterminer la valeur vénale, la considérer au moment de l'expropriation, c'est-à-dire au jour du jugement qui déclare que les formalités légales ont été accomplies.

Toutefois, dans l'évaluation de la valeur vénale, on ne tient pas compte de l'augmentation produite déjà soit par le décrètement, soit par l'exécution des travaux (*ibid*).

Cette dernière proposition n'est vraie que si l'administration ne scinde pas l'exécution de ses plans pour avoir le bénéfice du temps. Dans ce cas, chaque période d'exécution est considérée comme une expropriation nouvelle, et le bénéfice des faits accomplis est acquis en faveur des propriétaires.

Il résulte de ce qui vient d'être dit que quand un premier décret a ordonné l'expropriation de certains biens pour un travail d'utilité publique et qu'un second décret ordonne plus tard des expropriations complémentaires, la plus value résultant des travaux intermédiaires est définitivement acquise aux immeubles qui n'étaient pas compris dans le premier décret.

Il en est autrement lorsqu'un particulier, ayant fait repousser pour vices de forme une première poursuite en expropriation, prétend, après régularisation de la procédure administrative, se prévaloir d'une plus-value résultant des travaux opérés dans l'intervalle par l'expropriant. Les deux décrets d'expropriation s'appliquant à un travail unique, l'exproprié n'a jamais eu le droit d'escompter au préjudice de l'administration la plus-value qu'elle a créée sans son concours (2).

L'indemnité due aux expropriés consiste toujours dans le payement d'une somme d'argent. Les tribunaux n'ont pas le droit d'ordonner la construction d'un viaduc ou de tout autre travail, à l'effet de tenir lieu d'in-

(1) *Pasin.*, 1867, p. 297.

(2) Bruxelles, 24 février 1879, *Pasic.*, 1879, II, 114; trib. de Bruxelles, 21 juin 1882, *Revue de l'admin.*, XXX, 52.

demnité (Bruxelles, 6 mai 1862, *Belg. jud.*, XXI, 134).

L'indemnité doit comprendre, non seulement la valeur vénale de l'emprise, mais encore la dépréciation que subit la partie non emprise.

Toutefois, il est de principe constant en doctrine et en jurisprudence que l'établissement des servitudes légales ne donne ouverture à indemnité que dans les cas spécialement déterminés par la loi.

Nous citerons comme exemple les servitudes légales qui, en vertu de la loi du 25 juillet 1891, grèvent, dans le rayon d'une certaine zone, les fonds sis le long des voies ferrées. Ces servitudes pèsent, sans indemnité, sur toutes les propriétés riveraines, sans distinction entre celles qui sont simplement longées par le chemin de fer et celles qui ont été l'objet d'une emprise partielle (Bruxelles, 6 août 1861, *Pasic.*, 1864, II, 151).

19. La loi du 16 septembre 1807 dispose, article 51, « que les maisons et bâtiments « dont il serait nécessaire de faire démolir « et d'enlever une portion pour cause d'uti- « lité publique légalement reconnue, seront « acquis en entier, si le propriétaire l'exige, « sauf à l'administration publique ou aux « communes à revendre les portions de bâti- « ments ainsi acquises et qui ne seront pas « nécessaires pour l'exécution du plan. »

Cette disposition doit être restreinte au cas où l'expropriation emporte soit une partie du bâtiment même, soit une dépendance tellement essentielle, que le bâtiment privé de cette dépendance ne puisse plus servir à sa destination (Bruxelles, 8 juin 1878, *Pasic.*, 1878, II, 309).

Elle ne concerne que les maisons et bâtiments entamés par l'expropriation et ne s'étend pas aux dépendances non bâties, telles que jardins et vergers. Toutefois, si ces dépendances subissent une dépréciation par suite de l'expropriation des bâtiments, il y a lieu, de ce chef, à une indemnité spéciale (Bruxelles, 17 mars 1881, *Pasic.*, 1881, II, 322).

Le propriétaire d'un bâtiment empris en partie peut exiger de l'expropriant l'acquisition du bâtiment entier. Il est libre d'agir à cet égard suivant son intérêt et ne subit, dès lors, pas pour la partie non emprise une expropriation forcée. C'est à titre d'acquisition consentie volontairement par le propriétaire que l'administration obtient la possession de cet excédent.

Si le propriétaire use de cette faculté, il est en droit de réclamer toutes les indemnités de dépréciation, de déplacement, de perte de clientèle et autres, qui sont la conséquence de l'emprise partielle de son immeuble ; mais, comme il n'est pas dépossédé malgré lui de la partie non emprise, l'acquisition qu'il en impose, dans son intérêt privé, à l'expropriant, ne peut lui ouvrir des droits à des indemnités de même nature (cass., 24 février 1882, *Pasic.*, 1882, I, 56).

20. Dans nombre de localités il existe des règlements portant qu'il est établi une taxe sur les terrains situés à front des voies publiques dont le pavage et les égouts ont été exécutés aux frais de la commune.

Ces règlements ont une portée générale et frappent tous ceux qui sont riverains des chemins publics, sans distinguer s'ils le sont devenus à la suite d'une expropriation ou autrement.

La taxe est donc indépendante de l'expropriation ; elle est due même par les riverains que l'expropriation n'a pas atteints.

Il en résulte que les tribunaux ne peuvent, lorsque la commune exproprie le sol nécessaire à l'établissement ou à l'élargissement de la voie publique, la condamner à restituer aux expropriés, à titre d'indemnité, une somme équivalente à la taxe perçue (1).

On doit appliquer la même règle à la taxe dite taxe des trottoirs. Lorsque, à la suite d'une expropriation, un terrain est venu joindre immédiatement la voie publique, et que ce nouvel état de choses entraîne pour le propriétaire l'obligation de faire les frais de construction d'un trottoir, aucune indemnité ne lui est due. L'obligation d'exécuter le trottoir ou d'en payer le coût sous forme de taxe est une charge qui frappe, non seulement les parties restantes des biens empris, mais toutes les propriétés qui s'étendent le long de la voie publique. Or, il est de l'essence des charges de cette espèce de devoir être supportées sans indemnité (Gand, 12 mai 1888, *Pasic.*, 1889, II, 211).

Certains règlements communaux ont éta-

(1) Cass., 14 mars 1889, *Pasic.*, 1889, I, 149, et Liège, 12 décembre 1889, *Pasic.*, 1890, II, 80.

bli une taxe à la charge des propriétaires qui ne consentent pas à céder gratuitement à la commune le sol des rues qu'il s'agit d'établir ou d'élargir.

Cette taxe est défectueuse par essence, car elle enlève aux expropriés le droit de réclamer l'indemnité qui leur est due en vertu de l'article 11 de la Constitution. Offrir une indemnité en établissant une taxe qui l'annule ou la diminue, lorsque la taxe et l'expropriation sont inséparables, c'est porter une atteinte évidente à l'inviolabilité du droit de propriété.

Il y a, dans ce cas, entre l'expropriation et l'application de la taxe un rapport direct et nécessaire de cause à effet, et la dépréciation produite par la taxe doit entrer en ligne de compte dans la fixation de l'indemnité due aux expropriés (cass., 19 janvier 1872, *Pasic.*, 1872, I, 44).

21. La loi du 16 septembre 1807, article 30, porte que : « lorsque, par suite de certains « travaux publics, des propriétés privées « auront acquis une notable augmentation « de valeur, ces propriétés pourront être « chargées de payer une indemnité qui « pourra s'élever jusqu'à la valeur de la « moitié des avantages qu'elles auront « acquis. »

Cette loi permettait l'imposition d'une redevance contributive dont elle fixait l'étendue.

Cette redevance n'était exigible que moyennant l'accomplissement de certaines formalités qui sont indiquées comme suit à l'article 32 :

« Les indemnités ne seront dues par les « propriétaires des fonds voisins des travaux « effectués, que lorsqu'il aura été décidé, « par un règlement d'administration pu- « blique rendu sur le rapport du ministre de « l'intérieur, et après avoir entendu les par- « ties intéressées, qu'il y a lieu à l'applica- « tion des deux articles précédents. »

Le règlement auquel est subordonnée l'application de l'article 30 n'a jamais été fait.

Les tribunaux ne peuvent donc pas, en évaluant l'indemnité due à un propriétaire pour terrains occupés, la compenser, soit en tout, soit en partie, avec les avantages acquis à ses propriétés riveraines.

Mais lorsque l'exproprié réclame, indépendamment de la valeur intrinsèque du sol qu'il abandonne, des indemnités accessoires, par exemple, une indemnité représentant la dépréciation du terrain dont il conserve la possession, l'État a le droit d'invoquer les causes de plus-value et de balancer ces dernières avec les premières, de manière à n'avoir, en définitive, à payer que la différence (1).

En résumé, la plus et la moins-value des excédents doivent, en matière d'expropriation, être compensées, mais il n'y a pas lieu à compensation entre la plus-value des excédents et la valeur des emprises (Bruxelles, 13 juillet 1859, *Pasic.*, 1859, II, 397, et Gand, 20 juillet 1861, *Pasic.*, 1862, II, 253).

22. L'indemnité en matière d'expropriation doit être juste et, par conséquent, être égale à la valeur que l'immeuble empris représente dans le patrimoine de l'exproprié. Or, la valeur d'un immeuble comprend deux éléments : 1° la valeur vénale, c'est-à-dire le prix que cet immeuble atteindrait s'il était exposé en vente, et 2° le montant des frais d'acquisition. L'acquéreur tient compte, en effet, dans son prix d'achat du montant des frais d'acquisition, de telle façon qu'il ne débourse en tout qu'un capital correspondant au revenu que l'immeuble est susceptible de produire. Il s'ensuit que les frais d'acquisition font partie intégrante de la valeur que l'immeuble a pour lui et que, par une conséquence nécessaire, ils font aussi partie intégrante de la valeur que ce même immeuble représente dans le patrimoine du vendeur.

Ces considérations sont applicables à l'expropriation, laquelle n'est autre chose qu'une vente forcée.

L'exproprié doit obtenir, en sus de la valeur vénale, l'indemnité supplémentaire connue sous le nom de frais de remploi, indemnité qui constitue en réalité une partie intégrante de la valeur immobilière dont il est dépossédé.

Les frais de remploi doivent, dès lors, être alloués à l'exproprié, même quand l'immeuble empris est grevé d'hypothèques et que l'indemnité principale est absorbée, en tout ou en partie, par les créanciers hypothécaires (Bruxelles, 30 avril 1879, *Pasic.*, 1879, II, 270).

Le taux des frais de remploi varie entre

(1) Voy. Delalleau, *Traité de l'expropriation*, nos 414 et suiv.

10 1/2 et 12 p. c., suivant l'importance de la somme sujette à remploi.

On alloue également à l'exproprié des intérêts d'attente pendant le temps moralement nécessaire pour opérer un remploi immobilier, temps que l'on fixe habituellement à trois mois.

— L'allocation des frais de remploi est-elle subordonnée à la condition que l'exproprié puisse ou veuille affecter la somme principale à l'achat d'un nouvel immeuble?

Il faut répondre à cette question négativement. Un immeuble représente, dans le patrimoine du propriétaire, une valeur égale à celle qu'il en obtiendrait en vente publique majorée de 10 1/2 p. c., puisque lui-même ou ses auteurs ont dû, pour l'acquérir, payer ces 10 1/2 p. c. L'indemnité, pour être juste, doit, en toute hypothèse, être équivalente à la somme à débourser pour se procurer un immeuble de la même valeur que celui dont l'exproprié est dépossédé, et doit, par conséquent, comprendre les frais accessoires, sans lesquels semblable acquisition serait impossible (cass., 11 déc. 1879, *Pasic.*, 1880, I, 34).

23. On peut réclamer, dans l'instance en expropriation, la réparation de tous les dommages dont la dépossession est la cause directe, soit que ces dommages se produisent au moment même de la dépossession, soit qu'ils aient pris naissance antérieurement. Il est généralement admis, par exemple, que l'on est recevable à demander, dans cette instance, une indemnité du chef de la privation de jouissance ou de la diminution des loyers antérieure à la dépossession, attendu que ce préjudice a pour cause l'imminence de la dépossession et s'y rattache intimement (Bruxelles, 22 décembre 1869 et 15 juillet 1880, *Pasic.*, 1870, II, 37, et 1880, II, 364).

Mais on doit agir par action séparée quand le préjudice n'a qu'un rapport indirect avec l'expropriation.

Quand, par exemple, l'administration, en exécutant un travail d'utilité publique, obstrue une voie de communication, le propriétaire d'une maison de commerce, qui réclame de ce chef des dommages-intérêts, n'est pas recevable à formuler cette demande au cours d'une instance en expropriation (Bruxelles, 19 janvier 1870, *Pasic.*, 1870, II, 26).

24. Comment s'opère le payement de l'indemnité?

La loi du 17 avril 1835, article 12, a réglé ce point comme suit :

« En vertu du jugement (qui détermine « l'indemnité) et sans qu'il soit besoin de le « faire signifier au préalable, le montant de « l'indemnité adjugée sera déposé dans la « Caisse des consignations, et, sur le vu de « la signification faite à avoué ou à partie du « certificat du dépôt, l'administration ou le « concessionnaire sera envoyé en possession « par ordonnance du président rendue sur « requête. »

Il résulte de ce texte que la consignation est le seul mode légal de libération. Le payement fait directement au propriétaire expose l'expropriant à des recours éventuels de la part des tiers et, notamment, de la part des créanciers hypothécaires (1).

Du moment que l'expropriant a consigné le montant de l'indemnité, il est libéré de ses obligations. Il s'ensuit qu'il ne doit pas à l'exproprié les intérêts de la somme consignée. Mais la Caisse des consignations sert elle-même un intérêt de 3 p. c. (2) à dater du premier jour du mois qui suit le versement (loi du 28 nivôse an XIII, art. 2, combiné avec la loi du 28 décembre 1867, art. 6).

25. Les actions en résolution, en revendication, ou toutes autres actions réelles ne peuvent arrêter l'expropriation ni en empêcher l'effet. Le droit des réclamants est transporté sur le prix, et l'immeuble en demeure affranchi (loi du 17 avril 1835, art. 21).

Il suit de là que les droits réels, tels que servitudes et hypothèques, qui grevaient l'emprise, s'éteignent et se trouvent reportés sur le prix consigné par l'expropriant.

En conséquence, le préposé à la Caisse des consignations n'est tenu de remettre aux ayants droit le montant de l'indemnité que sur le vu d'un certificat constatant que l'immeuble exproprié est libre d'hypothèques, et pour autant seulement qu'il n'existe aucune saisie-arrêt ou opposition sur les deniers consignés (art. 22).

26. Le jugement d'expropriation a pour effet de résilier les baux dont l'immeuble est grevé, moyennant indemnité pour les locataires.

---

(1) Circulaire du 15 juillet 1865, *Bulletin du min. de l'int.*

(2) La loi annuelle du budget modère actuellement ce taux à 2 1/2 p. c. Voy. l'article CAISSE DES CONSIGNATIONS, n° 7.

Le propriétaire est tenu d'appeler les locataires avant la fixation de l'indemnité, pour concourir, s'ils le trouvent bon, aux opérations des évaluations; sinon, il reste seul chargé envers eux des indemnités qu'ils pourraient réclamer (art. 19).

Le droit des locataires est-il subordonné à la condition que leur bail ait acquis date certaine par la formalité de l'enregistrement ?

D'après l'article 1750 du Code civil, l'acquéreur d'un immeuble n'est pas tenu de respecter le bail consenti par le vendeur, quand ce bail n'est pas fait par acte authentique ou n'a point de date certaine ; il peut expulser le fermier ou locataire sans être tenu d'aucuns dommages-intérêts.

L'expropriant n'est pas recevable à invoquer le bénéfice de cette disposition.

En effet, l'exproprié qui a négligé d'appeler son locataire à figurer dans l'instance, reste seul chargé envers lui des indemnités, peu importe que le bail soit ou non enregistré. Mais il échappe à cette responsabilité en appelant le locataire à concourir aux opérations des évaluations, ce qui suppose évidemment que la responsabilité se trouve transportée à la charge de l'expropriant dans la même mesure et sous les mêmes conditions qu'elle aurait pesé sur l'ancien propriétaire, s'il avait rompu le bail.

En d'autres termes, l'expropriant devient, dans ce cas, l'ayant cause de l'exproprié. Il doit donc indemniser le locataire, quand même le bail ne serait pas enregistré (Bruxelles, 10 août 1865, *Pasic.*, 1865, II, 289).

L'expropriant étant l'ayant droit de l'exproprié peut se prévaloir de la clause d'un bail qui permet au bailleur, en cas d'expropriation, de dénoncer cette convention par un congé donné trois mois d'avance. Si donc le bailleur a donné congé au locataire trois mois avant l'accomplissement des formalités d'expropriation, ce congé sort ses effets en faveur de l'expropriant, et celui-ci n'est aucunement tenu d'indemniser le locataire (cass., 30 juin 1881, *Pasic.*, 1881, I, 401).

— On insère souvent dans les baux une clause portant que le bail sera résilié sans indemnité dans le cas où le Gouvernement décréterait l'expropriation du bien loué, ou bien que le preneur renonce, en cas d'expropriation, à réclamer aucune indemnité, de quelque chef que ce soit.

Pour apprécier l'effet de cette clause, il faut considérer que, d'après les termes et l'esprit de l'article 19 de la loi du 17 avril 1835, l'obligation d'indemniser le locataire ne change ni d'objet ni d'étendue, soit qu'elle tombe à la charge de l'expropriant, soit qu'elle reste à charge du propriétaire.

Or, quelle est l'obligation du bailleur s'il a négligé d'appeler le locataire à concourir aux opérations des évaluations? Il doit l'indemniser de la privation de la jouissance à laquelle il a encore droit au moment de sa dépossession, et l'on ne peut évaluer l'étendue de cette obligation qu'en prenant pour base les clauses du bail. Si le bailleur s'est conventionnellement exonéré de cette charge en stipulant la résiliation sans indemnité, il ne doit rien au locataire ; il en résulte que l'expropriant, qui est son ayant cause, peut invoquer cette stipulation pour son propre compte et n'est pas non plus tenu d'indemniser le locataire (1).

La solution n'est plus tout à fait la même quand le bail porte que le locataire ne pourra, en cas d'expropriation, exiger aucune indemnité du bailleur, mais qu'il conserve tous ses droits *envers l'expropriant*.

Cette clause n'enlève au locataire que le droit de réclamer les indemnités qui retomberaient indirectement à charge du bailleur. Si, par exemple, le bien exproprié était loué à un prix inférieur à sa véritable valeur locative, le locataire qui s'est engagé à ne rien réclamer au bailleur en cas d'expropriation, perdra, sans compensation, l'avantage de cette location. L'indemnité qu'il eût obtenue s'il n'avait pas souscrit l'engagement dont nous venons de citer les termes, aurait été imputée sur la valeur vénale de l'immeuble et supportée, en dernière analyse, par le propriétaire. Or, c'est là une perte dont ce dernier s'est exonéré par la stipulation dont il s'agit.

Quant aux indemnités pour perte de clientèle, frais de déménagement, et autres qui ne réfléchissent pas contre le bailleur, elles restent dues au locataire si le bail a expressément réservé ses droits contre l'expropriant (Bruxelles, 24 novembre 1870, *Pasic.*, 1870, II, 188).

Supposez, enfin, qu'on se soit borné à con-

(1) Cass., 21 mai 1870, *Pasic.*, 1870, I, 378 ; Bruxelles, 20 juin 1888, *Pasic.*, 1889, II, 10.

venir qu'en cas d'expropriation, le locataire ne pourra réclamer, de ce chef, aucune indemnité *au bailleur*. La jurisprudence a presque toujours interprété cette clause ambiguë, en ce sens que les droits du locataire sont tacitement réservés envers l'expropriant dans la mesure qui vient d'être indiquée (voy. Bruxelles, 9 août 1875, *Pasic.*, 1877, II, 18).

27. Si les terrains acquis pour travaux d'utilité publique ne reçoivent pas cette destination, un avis publié de la manière indiquée aux articles 3 et 12 de la loi du 27 mai 1870 fait connaître les terrains que l'administration est dans le cas de revendre.

Cet avis est déposé pendant quinze jours à la maison communale. Les anciens propriétaires de terrains doivent être avertis de ce dépôt, par écrit, individuellement et à domicile. L'avis du dépôt est, en outre, affiché et publié dans la forme usitée pour les publications officielles.

Dans les trois mois de cette publication, les anciens propriétaires qui veulent réacquérir la propriété des dits terrains sont tenus de le déclarer, à peine de déchéance.

Le prix des terrains à rétrocéder est fixé par le tribunal de la situation, si mieux n'aime le propriétaire restituer le montant de l'indemnité qu'il a reçue. La fixation judiciaire du prix ne peut, dans aucun cas, excéder le montant de l'indemnité (loi du 17 avril 1835, art. 23).

La loi exige deux conditions pour que le droit de rétrocession prenne naissance.

Il faut, en premier lieu, que les terrains acquis pour cause d'utilité publique ne reçoivent pas cette destination. Il suffit d'une utilisation, même temporaire, pour paralyser le droit des expropriés.

Il faut, en second lieu, que le Gouvernement fasse connaître par un avis quels sont les terrains qu'il se propose de revendre, ou, tout au moins, qu'il accède aux réclamations des anciens propriétaires, si ces derniers, devançant la publication de l'avis officiel, lui demandent la restitution des terrains expropriés.

La question de savoir si ces terrains ne recevront pas leur destination rentre dans les attributions naturelles et exclusives de l'autorité administrative.

On admet toutefois que les tribunaux peuvent considérer comme l'équivalent d'une déclaration formelle la renonciation tacite de l'administration, lorsque ses actes excluent l'intention d'affecter ultérieurement les terrains expropriés à l'utilité publique. Le pouvoir judiciaire est compétent pour interpréter des actes de cette nature (Bruxelles, 31 mars 1883, *Pasic.*, 1883, II, 231).

28. Lorsque l'expropriant reste en défaut de consigner ou de payer l'indemnité, l'exproprié peut-il demander en justice la révocation de la cession résultant du jugement qui a déclaré accomplies les formalités administratives requises pour l'expropriation ?

Pour la négative, on dit que le jugement qui décrète l'accomplissement des formalités administratives opère le déplacement immédiat de la propriété et ne laisse à l'exproprié qu'un droit de créance garanti par la possession de l'immeuble.

Or, ajoute-t-on, le jugement qui déplace la propriété est irrévocable : *sententia semel lata a judice revocari non potest* (1).

Le jugement qui décrète l'accomplissement des formalités préliminaires est, sans doute, un titre translatif de propriété. La loi le dit implicitement, en ordonnant que cet acte sera transcrit au bureau de la conservation des hypothèques. Mais elle ne dit pas que ce transfert de propriété est immédiat et définitif. En réalité, la propriété est transférée conditionnellement : le transfert est subordonné à la condition tacite que le prix sera réglé et payé. Le rapport de la section centrale le fait clairement entendre : « Du « moment que la consignation est faite », lit-on dans ce rapport, « l'immeuble passe « dans les mains du domaine affranchi de « toute espèce de charges... La consignation « a pour effet de subroger légalement l'in- « demnité à l'immeuble et de le faire passer « dans le domaine public libre de toutes « charges (2). »

La consignation du prix, telle est donc la condition qui tient en suspens l'efficacité du jugement en vertu duquel l'exproprié est dépouillé de son droit.

Si cette condition tacite vient à défaillir, si, après l'expiration d'un certain temps, l'expropriant ne veut pas ou ne peut pas payer l'indemnité, le propriétaire est fondé

(1) Voy. les conclusions de M. l'avocat général Mesdach de ter Kiele, *Pasic.*, 1876, I, 279.

(2) Rapport de M. Fallon, *Moniteur* du 22 avril 1835.

à demander aux tribunaux de constater que la condition est défaillie et que la propriété dont la transmission était tenue en suspens lui reste définitivement acquise.

On objecte l'article 21 de la loi du 17 avril 1835, ainsi conçu : « Les actions en résolu« tion, en revendication, ou toutes autres « actions réelles ne pourront arrêter l'ex« propriation ni en empêcher l'effet. Le droit « des réclamants sera transporté sur le *prix*, « et l'immeuble en demeurera affranchi. »

On conclut de ce texte que l'exproprié ne peut plus revendiquer l'immeuble empris par l'administration ou par ses ayants cause. Son droit, dit-on, a désormais pour objet unique le *prix* qui reste dû par l'expropriant.

Cet argument aurait quelque valeur si la loi disait que le droit de l'exproprié est transporté sur le prix *futur*, sur un prix qui peut-être ne sera jamais payé, et qu'il se résout en un droit de créance à charge d'un débiteur solvable ou insolvable. Mais, en réalité, le texte de la loi porte que le droit des réclamants est transporté sur le *prix*, sans plus, ce qui doit s'entendre, au sens naturel et littéral, du prix réalisé sous forme d'écus, du prix versé à la Caisse des consignations.

Aussi longtemps que le prix n'est pas payé ou consigné, la propriété n'est pas déplacée, et le propriétaire a le droit de faire constater judiciairement, le cas échéant, le non-accomplissement de la condition qui tenait ce déplacement en suspens (1).

On aboutit à la même conséquence en considérant l'expropriation comme une vente forcée et en lui appliquant les principes qui régissent les contrats synallagmatiques. On décide, en s'appuyant sur cette assimilation quelque peu arbitraire, que le jugement décrétant l'accomplissement des formalités administratives a pour effet de transférer la propriété sous condition résolutoire, et qu'il y a lieu, si l'expropriant reste en défaut de payer le prix de vente, c'est-à-dire l'indemnité, de prononcer la révocation de l'expropriation (cass., 1er juin 1876, *Pasic.*, 1876, I, 279; Bruxelles, 30 juillet 1888, *Pasic.*, 1888, II, 417).

EXPULSION DES ÉTRANGERS.

Voy. l'article ÉTRANGERS.

(1) DE PAEPE, *Belgique jud.*, 1886, p. 1293 et suiv.

EXTRADITION.

SOMMAIRE.

1. *Fondement du droit d'extradition.*
2. *L'extradition n'a pas lieu pour délit politique.*
3. *Les nationaux ne peuvent pas être extradés.*
4. *Documents sur le vu desquels l'extradition peut avoir lieu.*
5. *Des crimes ou délits commis hors du territoire de la partie requérante.*
6. *Arrestation de l'étranger dont l'extradition est demandée.*
7. *Mise en liberté provisoire.*
8. *Avis de la Cour d'appel.*
9. *L'extradé ne peut être poursuivi pour des faits non prévus par la loi sur l'extradition.*
10. *Saisie des pièces à conviction.*
11. *Indication des États qui ont conclu avec la Belgique des traités d'extradition.*

1. Dans l'antiquité et jusqu'au siècle dernier, ceux qui, pour un motif quelconque, fuyaient leur patrie et se réfugiaient sur le territoire d'un pays étranger, y jouissaient du droit d'asile. Leur personne devenait sacrée. Il n'était pas permis d'attenter à leur liberté. Telle est la doctrine qu'enseignaient les anciens publicistes, et notamment Grotius et Vattel.

La colossale extension qu'ont prise depuis quarante ans les voies ferrées a supprimé les distances, rapproché les États et créé entre eux une communauté d'intérêts d'où se dégagent les principes d'un droit international nouveau.

Tous les peuples civilisés ont un intérêt général et commun à prévenir les crimes et les attentats contre les personnes et les propriétés, en se livrant réciproquement les malfaiteurs qui ont échappé aux poursuites de la justice de leur pays.

Cet intérêt est le fondement du droit d'extradition, qui tend de plus en plus à se substituer à l'antique droit d'asile.

Ce droit s'exerce au moyen de conventions internationales. Son étendue est réglée en Belgique par les lois du 15 mars 1874 et du 7 juillet 1875.

Les cas d'extradition sont énumérés limitativement par ces deux lois.

2. L'extradition ne peut jamais avoir lieu pour cause politique : « L'étranger », dit

l'article 6 de la loi du 1er octobre 1833, « ne « peut être poursuivi ou puni pour aucun « délit politique antérieur à l'extradition, « ni pour aucun fait connexe à un semblable « délit. »

N'est pas réputé délit politique ni fait connexe à un semblable délit, l'attentat contre la personne du chef d'un gouvernement étranger ou contre celle des membres de sa famille, lorsque cet attentat constitue le fait soit de meurtre, soit d'assassinat, soit d'empoisonnement (loi du 22 mars 1856).

3. Le Gouvernement belge ne peut livrer aux Gouvernements étrangers que des étrangers. Mais il importe peu que ces étrangers soient ou non sujets de l'État qui les réclame; la loi ne fait, à cet égard, aucune distinction. La Belgique peut, par exemple, livrer à la France un sujet allemand (avis de la Cour de Liège, du 20 septembre 1850, *Pasic.,* 1851, II, 35).

4. L'extradition est accordée sur la production soit du jugement ou de l'arrêt de condamnation, soit de l'ordonnance de la chambre du conseil, de l'arrêt de la chambre des mises en accusation ou de l'acte de procédure criminelle, émané du juge compétent, décrétant formellement ou opérant de plein droit le renvoi du prévenu ou de l'accusé devant la juridiction répressive (loi du 15 mars 1874, art. 3).

Il suffit même que le Gouvernement qui réclame l'extradition produise un mandat d'arrêt ou tout autre acte ayant la même force, pourvu qu'il renferme l'indication précise du fait à raison duquel il est délivré. Ce mandat est un titre suffisant pour l'extradition, lorsqu'il a été rendu exécutoire par la chambre du conseil du tribunal de première instance du lieu de la résidence de l'étranger en Belgique ou du lieu où il a été trouvé (*ibid.*).

5. Pour que l'extradition puisse être réclamée, il suffit que le délinquant soit poursuivi ou ait été condamné devant les tribunaux de la partie requérante. Or, la juridiction de ces tribunaux s'étend en plusieurs cas au delà du territoire réel ou même fictif de leur pays. Si, par exemple, un Belge s'est rendu coupable, hors du territoire du royaume, de contrefaçon de monnaies nationales ou de billets de banque, il peut être poursuivi devant nos tribunaux, et, par voie de conséquence, le Gouvernement belge peut réclamer son extradition.

Cette règle est consacrée par l'article 2 de la loi, qui porte : « Lorsque le crime ou le dé- « lit donnant lieu à la demande d'extradition « aura été commis hors du territoire de la « partie requérante, le Gouvernement pourra « livrer, à charge de réciprocité, l'étranger « poursuivi ou condamné, dans les cas où la « loi belge autorise la poursuite des mêmes « infractions commises hors du royaume. »

Toutefois l'Angleterre et l'Amérique n'ont pas admis cette extension de juridiction dans les traités qu'elles ont conclus avec les autres nations.

L'Angleterre la repousse expressément.

Quant aux États-Unis d'Amérique, le traité qu'ils ont conclu avec la Belgique, le 19 mars 1874, renferme une stipulation équivoque. Il autorise l'extradition à raison des crimes commis dans les territoires et *juridictions* respectives des deux nations.

Le traité prusso-américain contient une clause semblable.

Les magistrats américains ont interprété cette clause en ce sens que le mot *territoire* s'applique au territoire réel, et que le mot *juridiction* désigne uniquement les territoires fictifs, par exemple les navires et les hôtels des ambassadeurs.

C'est ensuite de cette interprétation que l'Amérique a refusé, en 1873, à la Prusse l'extradition du nommé Stupp, qui avait assassiné, à Bruxelles, le chevalier Dubois de Bianco.

6 L'extradition de l'étranger a lieu soit en vertu de l'acte de procédure qui opère son renvoi devant la juridiction répressive, soit en vertu du mandat d'arrêt délivré par l'autorité étrangère et rendu exécutoire en Belgique.

En cas d'urgence, l'étranger peut être arrêté provisoirement en Belgique pour l'un des faits énumérés par la loi, sur l'exhibition d'un mandat d'arrêt décerné par le juge d'instruction du lieu de sa résidence ou du lieu où il est trouvé, et motivé sur un avis officiel donné aux autorités belges par les autorités du pays où l'étranger a été condamné ou poursuivi (art. 5).

Toutefois, dans ce cas, il doit être mis en liberté si, dans le délai de trois semaines à dater de son arrestation, il ne reçoit communication du mandat d'arrêt décerné par l'au-

torité étrangère compétente (loi du 28 juin 1889, art. 1er).

7. L'étranger peut réclamer la liberté provisoire dans les cas où un Belge jouit de cette faculté et sous les mêmes conditions. La demande est soumise à la chambre du conseil (art. 5, § 5, de la loi du 15 mars 1874, combiné avec la loi du 20 avril 1874, sur la détention préventive).

La demande de mise en liberté est recevable aussi longtemps que l'arrestation n'est maintenue qu'en vertu d'un mandat d'arrêt délivré, pour cause d'urgence, par le juge d'instruction belge. Cette détention exceptionnelle ne peut être prolongée au delà des délais fixés par les §§ 2 et 3 de l'article 5 de la loi sur les extraditions, et la chambre du conseil a toujours le droit de la faire cesser, d'après le § 5, à la requête de la personne arrêtée.

Il n'en est plus de même lorsque la détention de l'étranger a lieu en vertu d'un des actes énumérés à l'article 3 de la loi, savoir en vertu d'un acte du juge compétent opérant son renvoi devant la juridiction répressive, ou même en vertu d'un mandat d'arrêt décerné par le juge étranger et rendu exécutoire en Belgique par la chambre du conseil.

A partir de ce moment l'étranger est placé à la disposition du Gouvernement chargé de l'exécution des traités, et il est impossible de reconnaître à l'autorité judiciaire le droit d'ordonner sa mise en liberté, sans créer un conflit entre les deux pouvoirs. Désormais le Gouvernement seul a le droit de mettre un terme à la détention de l'étranger, après avoir pris l'avis de la Cour d'appel (cass., 9 juillet 1872, *Pasic.*, 1872, I, 446, et 14 décembre 1874, *Pasic.*, 1874, I, 383).

— Le recours à l'autorité judiciaire est recevable aussi longtemps que l'arrestation est basée uniquement sur un mandat d'arrêt que le juge étranger a délivré et qui n'est devenu exécutoire en Belgique qu'en vertu d'une ordonnance rendue par défaut. Lorsque la chambre du conseil rend exécutoire le mandat du juge étranger, elle ne remplit pas une simple formalité. Elle est investie d'une véritable juridiction contentieuse, à l'effet de décider si la loi s'applique à l'individu dont l'extradition est demandée, de vérifier, par exemple, s'il n'a pas la qualité de Belge, si le fait incriminé rentre dans les cas énumérés par la loi, si la prescription n'est pas acquise, etc. Si donc l'*exequatur* a été accordé sans que le prévenu ait été appelé ou entendu, il est admis à y former opposition. La requête à fin d'opposition doit être présentée à la chambre du conseil, et l'appel est porté devant la chambre des mises en accusation (cass., 12 mars 1855, et 9 juillet 1872, *Pasic.*, 1855, I, 113, et 1872, I, 446).

8. Aussitôt que l'étranger est écroué en exécution d'un arrêt de renvoi, d'un acte équivalent ou d'un mandat d'arrêt étranger rendu exécutoire en Belgique, il est placé à la disposition du Gouvernement qui peut désormais, sous sa responsabilité opérer l'extradition.

Néanmoins le Gouvernement est tenu de prendre, au préalable, l'avis de la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel dans le ressort de laquelle l'étranger a été arrêté (loi du 15 mars 1874, art. 3).

La Cour d'appel n'a pas pour mission de vérifier la culpabilité du prévenu. Elle doit se borner à constater si le fait énoncé est prévu et puni par les lois belges et rentre dans la catégorie de ceux qu'énumère le traité d'extradition.

L'avis de la Cour d'appel doit être précédé d'un débat contradictoire dans lequel le ministère public et l'étranger sont entendus. L'audience est publique, à moins que l'étranger ne réclame le huis clos.

Dans la quinzaine, à dater de la réception des pièces, elles sont renvoyées, avec l'avis motivé, au ministre de la justice (*ibid.*).

— Le recours en cassation n'est pas autorisé contre l'avis émis par une Cour d'appel au sujet d'une demande d'extradition, attendu que cet avis ne lie pas le pouvoir exécutif et ne saurait enlever aucun droit à l'étranger dont l'extradition est sollicitée (cass., 23 mai 1882, *Pasic.*, 1883, I, 315).

9. L'article 6 de la loi du 1er octobre 1833, qui est maintenu en vigueur par l'article 12 de la loi du 15 mars 1894, dispose qu'il sera expressément stipulé dans les traités d'extradition, que l'étranger ne pourra être poursuivi ou puni pour aucun des crimes ou délits non prévus par la loi sur l'extradition.

Cette défense n'exclut pas, pour le pays auquel l'étranger est livré, le droit de le juger du chef de toutes les infractions pré-

vues par la loi sur l'extradition, qu'elles aient ou non été libellées dans la demande d'extradition.

Il en est autrement lorsque les conventions internationales limitent expressément les effets de l'extradition aux crimes et délits énumérés dans la demande d'extradition.

Le traité conclu entre la Belgique et l'Italie, le 15 avril 1869, contient une clause de ce genre. Il porte, article 3 : « Il est bien « entendu que l'étranger dont l'extradition « aura été opérée ne pourra être jugé pour « d'autres crimes ou délits que pour ceux « qui ont formé l'objet de la *demande* d'ex- « tradition. »

Cette clause restrictive se rencontre également dans nos traités avec la Grande-Bretagne et avec la France.

Lorsqu'un traité d'extradition reproduit simplement la prohibition générale énoncée à l'article 6 de la loi du 1er octobre 1833, l'extradé peut être poursuivi pour des délits non libellés dans la *demande* d'extradition, pourvu qu'ils soient prévus dans le *traité* d'extradition.

Citons, comme exemple, le traité conclu le 16 janvier 1877 entre la Belgique et les Pays-Bas, qui porte, article 5 : « L'in- « dividu extradé ne pourra être poursuivi « ni puni dans le pays auquel l'extradi- « tion a été accordée pour un crime ou un « délit quelconque *non prévu par la pré-* « *sente convention* et antérieur à l'extradi- « tion. »

Il a été jugé, par application de cette clause, que l'individu extradé sous la prévention d'avoir commis un attentat à la pudeur avec violence ne peut être jugé contradictoirement en Belgique lorsqu'il résulte des débats que l'attentat a eu lieu sans violence. D'une part, en effet, le délit d'attentat sans violence, prévu par l'article 372, § 1er, du Code pénal belge, est un délit spécial qui ne se confond pas avec le crime d'attentat avec violence prévu par l'article 373, § 2, et, d'autre part, ce délit n'est pas compris parmi les infractions énumérées dans le traité hollando-belge (Bruxelles, 21 juin 1879, *Pasic.*, 1879, II, 290).

10. L'article 11 de la loi du 15 mars 1874 règle une matière qui se lie intimement à l'extradition, celle des commissions rogatoires émanées des autorités étrangères et tendant à faire opérer soit une visite domiciliaire, soit la saisie du corps du délit ou de pièces à conviction.

La saisie autorisée par cette disposition est une espèce d'extradition matérielle, qui peut avoir lieu même quand le gouvernement étranger ne réclame pas l'extradition de la personne de l'inculpé.

11. La Belgique a conclu des conventions d'extradition avec les États dont la nomenclature suit :

Avec l'Allemagne (24 décembre 1874) ;

Avec l'Autriche-Hongrie (29 mars 1881, *Pasin.*, 1881, nº 89) ;

Avec le Brésil (21 juin 1873);

Avec le Danemark (29 mars 1876) ;

Avec la République de l'Équateur (14 décembre 1889);

Avec l'Espagne (17 juin 1870 et 22 juin 1872);

Avec les État-Unis d'Amérique (19 mars 1874);

Avec la France (25 mars 1875 et 14 novembre 1889);

Avec la Grande-Bretagne (28 juin 1876 et 21 avril 1887);

Avec l'Italie (15 janvier 1875 et 30 décembre 1881);

Avec le Luxembourg (23 octobre 1872, 21 juin 1877, 25 avril 1893) ;

Avec le Mexique (13 mars 1882) ;

Avec la principauté de Monaco (29 juin 1874);

Avec les Pays-Bas (22 juin 1889) ;

Avec le Pérou (23 août 1890);

Avec le Portugal (8 mars 1876);

Avec la Roumanie (15 août 1880, *Pasin.*, 1881, nº 71);

Avec la Russie (4 septembre 1872 et 29/17 juillet 1881, *Pasin.*, 1881, nº 254);

Avec la République de San-Salvador (2 juillet 1881) ;

Avec la Serbie (11/23 mars 1881, *Pasin.*, 1881, nº 131) ;

Avec la Suisse (13 mai 1874 et 11 septembre 1882, *Pasin.*, 1882, nº 379) ;

Avec la Suède et la Norvège (26 avril 1870 et 6 novembre 1877);

Avec la Tunisie (26 juin 1888) ;

Avec la République de Vénézuéla (5 février 1885).

F

FABRIQUES D'ÉGLISE.

SOMMAIRE.

CHAPITRE I[er]. — NOTIONS GÉNÉRALES.

1. *Définition et attributions.*
2. *Il appartient au Roi d'instituer des fabriques.*
3. *Les églises cathédrales, paroissiales et succursales ont une fabrique.*
4. *Les chapelles, mais non les annexes, peuvent avoir une fabrique.*
5. *Les fabriques ont la personnalité civile.*
6. *Traitements des ministres des cultes.*

CHAPITRE II. — ORGANISATION.

7. *La fabrique se compose d'un Conseil délibérant et d'un bureau exécutif.*
8. *Composition des Conseils de fabrique.*
9. *Incompatibilités.*
10. *Juridiction.*
11. *Nomination des fabriciens.*
12. *Durée du mandat.*
13. *Les Conseils de fabrique se recrutent par voie de cooptation.*
14. *Remplacement des fabriciens morts ou démissionnaires.*
15. *Attributions du Conseil de fabrique.*
16. *Réunions et convocations.*
17. *Comment le Conseil délibère.*
18. *Composition du bureau des marguilliers.*
19. *Réunions du bureau.*
20. *Attributions du bureau.*
21. *Fonctions du trésorier.*
22. *L'administration spirituelle de l'église appartient au curé.*

CHAPITRE III. — DOTATION DES FABRIQUES.

23. *Produit des biens et rentes restitués aux fabriques le 7 thermidor an* XI.
24. *Produit des dons et legs.*
25. *Produit des biens et rentes celés au Domaine.*
26. *Produits spontanés des cimetières.*
27. *Produit de la location des chaises.*
28. *Concession des bancs placés dans l'église.*
29. *Produit des quêtes.*
30. *Produit des troncs.*
31. *Le produit des oblations.*
32. *Tarifs concernant les oblations.*
33. *Droits que les fabriques perçoivent sur les inhumations.*
34. *Les fabriques n'ont plus le privilège exclusif des fournitures pour les enterrements.*
35. *Le mode de transport des corps est réglé par l'autorité laïque.*
36. *Les subsides des communes.*

CHAPITRE IV. — ADMINISTRATION DES BIENS DES FABRIQUES.

37. *La gestion du temporel des cultes ressortit à l'administration générale.*
38. *Démarcation entre les fonctions du Conseil et celles du Bureau.*
39. *Des aliénations.*
40. *Des ventes d'arbres.*
41. *Constructions et reconstructions.*
42. *Des locations.*
43. *Les marguilliers ne peuvent acheter ou prendre en location les biens de la fabrique.*
44. *Emploi et remploi des capitaux.*
45. *Acceptation des dons et legs.*
46. *Actions judiciaires.*
47. *Budget de la fabrique.*
48. *Approbation du budget.*
49. *Compte annuel.*
50. *Sanction des obligations de la fabrique en ce qui touche les budgets et les comptes.*
51. *Ordonnancement des dépenses.*
52. *Envoi de commissaires spéciaux.*

CHAPITRE V. — CHARGES DES FABRIQUES.

53. *Les frais nécessaires du culte.*
54. *L'honoraire des prédicateurs.*
55. *La décoration de l'église.*
56. *L'entretien de l'église, du presbytère et du cimetière.*

CHAPITRE Ier.

NOTIONS GÉNÉRALES.

1. Les fabriques d'église sont des établissements publics dont la mission est d'administrer les biens affectés au service du culte public.

Leurs attributions sont énumérées dans l'article 1er du décret du 30 décembre 1809, qui porte :

« Les fabriques dont l'article 76 de la loi « du 18 germinal an x a ordonné l'établissement sont chargées de veiller à l'entretien « et à la conservation des temples; d'administrer les aumônes et les biens, rentes et « perceptions autorisées par les lois et règlements, les sommes supplémentaires fournies par les communes, et généralement « tous les fonds qui sont affectés à l'exercice « du culte; enfin, d'assurer cet exercice et le « maintien de sa dignité, dans les églises « auxquelles elles sont attachées, soit en « réglant les dépenses qui y sont nécessaires, soit en assurant les moyens d'y « pouvoir. »

2. La loi du 18 germinal an x ayant décrété qu'il sera établi des fabriques pour veiller à la conservation des temples et à l'administration des aumônes, il appartient au Roi de prendre les arrêtés d'exécution nécessaires.

Le Gouvernement peut, notamment, de concert avec l'autorité ecclésiastique, rendre ou attacher officiellement des églises à l'exercice public du culte religieux, autoriser la création d'églises nouvelles et déterminer la circonscription territoriale de chaque église.

3. Les églises auxquelles ressortissent des fabriques sont de plusieurs sortes.

La loi du 18 germinal an x, article 12, consacre l'existence des églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales et autres.

Les diocèses, c'est-à-dire les circonscriptions territoriales dont le gouvernement spirituel appartient aux évêques, ont, chacun, une église cathédrale.

Il y a une église métropolitaine dans la ville de Malines, qui est le siège d'un archevêché.

Les diocèses se subdivisent en paroisses, circonscriptions dans lesquelles le culte catholique est exercé sous la direction des curés. Chaque paroisse a une église dite paroissiale.

Il y a, au moins, une paroisse dans chaque justice de paix. L'article 60 de la loi du 18 germinal an x ajoute qu'il sera, en outre, établi autant de succursales que le besoin pourra l'exiger.

Le nombre des cures existant en Belgique était de 227 au commencement du siècle.

Il y en avait 231 à la date du 31 décembre 1886.

Le nombre des succursales s'élevait,

d'après le décret du 5 nivôse an XIII, à 1,933. Il fut porté à 2,416 à la suite du décret du 30 septembre 1807. Il a sans cesse augmenté depuis lors et il est actuellement de 2,829 environ (1).

Les églises succursales sont, comme les églises paroissiales, pourvues d'un Conseil de fabrique. Elles sont administrées au spirituel, non par un curé, mais par un desservant.

Les desservants sont de simples vicaires, révocables *ad nutum* au gré des évêques (loi du 18 germinal an X, art. 31).

Les curés, au contraire, ne peuvent être révoqués qu'à la suite d'un jugement ecclésiastique rendu par l'officialité (2).

Les succursales sont des églises d'un rang inférieur, soumises à la surveillance du curé de la paroisse.

Cette surveillance ne donne pas au curé commandement et autorité sur les desservants. Elle lui impose seulement l'obligation de les avertir, s'ils manquent à leurs devoirs, et d'en référer à l'évêque.

4. Dans les paroisses ou succursales trop étendues, il peut être établi des chapelles ou annexes.

On nomme chapelles les églises dépendantes des cures ou succursales, lorsqu'elles sont établies sur la demande des communes (décret du 30 septembre 1807, art. 8).

On appelle annexes celles qui sont établies sur la demande des principaux contribuables de la commune (art. 11).

Les chapelles et les annexes sont sous la surveillance des curés ou desservants, et le prêtre qui y est attaché n'exerce qu'en qualité de vicaire ou de chapelain (art. 8 et 13).

— Les succursales ayant été assimilées aux paroisses, en ce qui concerne leur administration, par les décrets du 11 prairial an XII, du 5 nivôse an XIII et du 30 septembre 1807, ont, comme elles, une fabrique.

En est-il de même des chapelles reconnues comme telles par le Gouvernement?

Les chapelles ont, comme les cures et les succursales, une circonscription territoriale. Cela résulte de l'avis du Conseil d'État du 14 décembre 1810, portant que les communes dans lesquelles une chapelle est établie en exécution du décret du 30 septembre 1807, et où il est pourvu au logement et au traitement du chapelain et à tous les autres frais du culte par des revenus communaux, *ne doivent contribuer en rien aux frais du culte paroissial.*

Elles ont une dotation propre, et le Gouvernement peut les pourvoir d'un Conseil de fabrique.

Il puise ce droit dans le Concordat du 26 messidor an IX, articles 12 et 15, et dans la loi du 18 germinal an X, article 76, dont les dispositions générales lui confèrent le pouvoir de rendre au culte public toutes les églises qu'il juge nécessaires à l'exercice de ce culte, de leur attribuer la personnalité civile et de les pourvoir d'une fabrique (3).

Le Gouvernement use de cette faculté suivant les circonstances. Lorsqu'il érige une église en chapelle, il n'y établit pas nécessairement une fabrique. L'église de Grand-Axhe, par exemple, a été érigée en chapelle par l'arrêté royal du 2 avril 1869 et n'a été dotée d'une fabrique que par l'arrêté du 28 décembre 1877, qui lui a donné le titre de succursale.

Quant aux annexes, elles ne jouissent d'aucun traitement à charge de l'État. La Caisse communale ne contribue pas davantage aux dépenses du culte qui s'y exerce. Ces dépenses sont supportées par les administrés comme individus et sans l'intervention de l'autorité publique.

Elles n'ont aucune circonscription territoriale. L'avis du Conseil d'État du 14 décembre 1810 le fait clairement entendre en disant que les communes qui n'ont qu'une annexe où un prêtre va dire sa messe, une fois par semaine seulement, pour la commodité de quelques habitants qui ont pourvu, par une souscription, à son payement, doivent concourir tant aux frais d'entretien de l'église et du presbytère qu'aux autres dépenses du culte, dans le chef-lieu de la cure ou de la succursale.

Les annexes, n'ayant pas de circonscription territoriale, n'ont pas la capacité d'acquérir et ne sont jamais dotées d'un Conseil de fabrique.

Outre les chapelles et les annexes dans lesquelles le culte est célébré avec l'appro-

(1) *Annuaire statistique* de 1887, p. 175.
(2) *Journal belge des fabriques*, 1845, p. 230.

(3) Cass., 29 mai 1845, *Pasic.*, 1846, I, 32; Bruxelles, 21 juin 1876, *Pasic.*, 1877, II, 33.

bation du Gouvernement, il existe un nombre illimité de chapelles et d'oratoires non reconnus, dans lesquels le culte s'exerce librement, en vertu de l'article 16 de la Constitution.

La disposition par laquelle le propriétaire d'un oratoire particulier le donne ou le lègue à une fabrique d'église, sous la condition qu'il sera consacré à perpétuité à l'exercice du culte, est inopérante, car elle a pour objet de conférer la personnalité civile à un incapable (1).

5. Les paroisses, les succursales et les chapelles reconnues par le Gouvernement jouissent de la personnification civile et peuvent recevoir des dons et des legs.

Les libéralités qui s'adressent à des chapelles dépourvues de fabrique ou à des annexes reconnues doivent être acceptées par la fabrique de la paroisse ou de la succursale dont elles dépendent.

Les chapelles ou oratoires particuliers n'ont pas d'organe légal et sont incapables de rien recevoir. Les libéralités faites en leur faveur ne sont cependant pas nécessairement caduques. Le Gouvernement peut, suivant les circonstances, attribuer ces libéralités à la fabrique de l'église paroissiale. Dans ce cas, les charges pieuses qui grèvent le legs sont exonérées, non pas dans l'oratoire désigné par le testateur, mais dans l'église qui profite du legs. S'il en était autrement, la fabrique de cette église servirait de personne interposée pour avantager un incapable (2).

6. Les traitements et pensions des ministres des cultes sont à la charge de l'État; les sommes nécessaires pour y faire face sont annuellement portées au budget (Constitution, art. 117) (3).

Les traitements des évêques, des curés, des desservants et des vicaires sont réglés par l'arrêté royal du 28 mai 1863.

Le montant total de ces traitements s'élevait, en 1881, à la somme de 4,632,430 francs, et les suppléments fournis par les communes et les fabriques, à 1,114,650 francs.

Quand le Gouvernement érige une église en chapelle, il alloue toujours un traitement au chapelain. Ce traitement est de 400 francs au minimum (arr. roy. du 29 mars 1834, art. 4).

Mais l'érection d'une église en annexe ne donne pas lieu à l'allocation d'un traitement.

CHAPITRE II.

ORGANISATION.

7. L'organisation des fabriques d'église fait l'objet du décret du 30 décembre 1809.

La plupart des dispositions de ce décret excèdent les limites du pouvoir réglementaire et ne peuvent être modifiées que par un acte de la puissance législative.

Il en est qui n'ont qu'une portée réglementaire. Le Roi puise dans l'article 67 de la Constitution le droit de les reviser (4).

Le décret s'occupe, en premier lieu, de la composition des fabriques.

Le corps administratif d'une fabrique est formé d'un Conseil délibérant — le Conseil de fabrique — et d'un bureau exécutif — le bureau des marguilliers.

8. Les conseillers de fabrique sont pris parmi les notables; ils doivent être catholiques et domiciliés dans la paroisse (décret du 30 décembre 1809, art. 3).

La question de savoir si un étranger peut être nommé aux fonctions de fabricien dépend de l'interprétation que l'on donne à l'article 6 de la Constitution (5). Voy. l'article EMPLOIS PUBLICS.

Quelle que soit l'opinion qu'on adopte sur ce point, il paraît certain qu'un étranger peut faire partie du Conseil de fabrique, comme membre de droit, lorsqu'il a été appelé par le chef diocésain aux fonctions de curé ou de desservant. L'article 6 de la Constitution ne concerne, en effet, que les emplois civils et militaires, et non les fonctions ecclésiastiques.

Il ne suffit pas qu'un conseiller de fabrique ait son domicile dans la paroisse au moment

---

(1) Arrêtés royaux du 9 janvier 1881, *Revue comm.*, XIV, 192, et du 25 juillet 1881, *Moniteur* du 4 août.

(2) Arrêté royal du 22 janvier 1864, *Moniteur* du 27 janvier.

(3) Voy. l'article DÉPENSES DES COMMUNES, nº 11, et l'article TRAITEMENTS DU CLERGÉ.

(4) *Répertoire de l'admin.*, vº FABRIQUES, p. 259.

(5) Pour la négative, voy. un rapport présenté au Conseil communal de Huy par M. Bodart et analysé dans la *Revue de l'admin.*, XXVI, 426. Dans le sens affirmatif, voy. la même *Revue*, XXXIX, 138.

de l'élection, il faut qu'il le conserve pendant la durée de ses fonctions (1).

— Le Conseil de fabrique se compose de neuf conseillers dans les paroisses où la population est de 5,000 âmes ou au-dessus, et de cinq conseillers dans les autres paroisses (décret du 30 décembre 1809, art. 3).

De plus, sont de droit membres du Conseil :

1° Le curé ou desservant, qui y a la première place, et peut s'y faire remplacer par un de ses vicaires;

2° Le bourgmestre de la commune du chef-lieu de la cure ou succursale; il peut s'y faire remplacer par l'un des échevins. Si le bourgmestre n'est pas catholique, il doit se substituer un échevin qui le soit, ou, à défaut, un membre du Conseil communal, catholique (art. 4).

L'échevin qui remplit les fonctions de bourgmestre intérimaire, soit en vertu d'une délégation, soit à raison de son rang d'ancienneté, exerce toutes les prérogatives du bourgmestre en titre ; il a donc le droit d'assister, avec voix délibérative, aux séances du Conseil de fabrique.

Le décret de 1809 attribue la qualité de membres de droit au curé et au bourgmestre. On ne peut pas admettre que la qualité de membre de droit soit cumulée avec celle de membre élu. Ce serait modifier la composition légale du Conseil de fabrique. On doit donc décider que le bourgmestre et le curé ne peuvent pas se faire élire membres du Conseil (2).

L'article 9 du décret du 30 décembre 1809 est ainsi conçu : « Le Conseil nommera au « scrutin son secrétaire et son président ; ils « seront renouvelés le premier dimanche « d'avril de chaque année et pourront être « réélus. Le président aura, en cas de par- « tage, voix prépondérante. »

Il résulte de ce texte que la voix du président n'est prépondérante que lorsqu'il s'agit de la nomination du président et du secrétaire et pour autant seulement qu'il y ait partage de voix (arr. roy. du 23 mai 1851, *Moniteur* du 30 mai 1881).

Au premier tour de scrutin, le président ne dispose que d'une voix et ne peut mettre qu'un seul bulletin dans l'urne. Si le premier tour de scrutin amène un partage, il y a lieu à un deuxième scrutin, et le président exerce alors son droit de prépondérance en mettant deux bulletins dans l'urne.

— Les fabriciens sont chargés d'un service ou ministère public. Un arrêt de la Cour de cassation, en date du 9 décembre 1808, leur donne même la qualification d'agents du Gouvernement.

Ils ne sont pas, néanmoins, astreints à prêter serment. Voy. l'article SERMENT, n° 10.

9. La plupart des anciens règlements de fabrique homologués par les Parlements français avaient établi que les curés ne pouvaient être nommés présidents des assemblées de la paroisse, lesquelles étaient des réunions exclusivement laïques (3).

On applique aujourd'hui la même règle à la présidence des Conseils de fabrique. Ni le curé ni le bourgmestre ne peuvent en être investis. Cette prohibition résulte implicitement de l'article 4 du décret, aux termes duquel le bourgmestre est placé à la gauche, et le curé ou desservant à la droite du président, et de l'article 50, portant que le trésorier, le curé et le président ont, chacun, une clef de la caisse aux titres.

La question a été tranchée dans ce sens, en ce qui concerne les curés ou desservants, savoir : en France, par un avis du Conseil d'État du 7 février 1867, et en Belgique, par l'arrêté royal du 20 janvier 1880 (4).

Le décret porte que les parents ou alliés, jusques et compris le degré d'oncle et de neveu, ne peuvent être en même temps membres du bureau des marguilliers.

Cette incompatibilité n'a pas été étendue aux membres du Conseil de fabrique par la raison que le Conseil n'étant qu'un corps surveillant et nombreux, il aurait été difficile de trouver, dans les campagnes, un nombre suffisant de sujets (5).

— Le décret du 24 vendémiaire an III dispose qu'aucun citoyen ne peut exercer ni concourir à l'exercice d'une autorité chargée de la surveillance médiate ou immédiate des fonctions qu'il exerce dans une autre qualité. Voy. l'article INCOMPATIBILITÉS, n° 1.

(1) *Revue de l'admin.*, XX, 974.
(2) *Revue de l'admin.*, XLI, 168.
(3) DUCROCQ, *Cours de droit admin.*, n° 1519.
(4) *Revue de l'admin.*, XXVII, 96.
(5) Décision min. du mois d'octobre 1810, *Revue comm.*, XII, 291.

On décide, par application de ce principe, que les employés salariés par la fabrique d'église, et notamment les vicaires qui reçoivent d'elle soit un supplément de traitement, soit une indemnité de logement, ne peuvent être élus fabriciens (1).

Le clerc-chantre ne peut pas non plus être élu en cette qualité à cause de la dépendance dans laquelle il se trouve vis-à-vis du bureau des marguilliers (2).

— Il est de jurisprudence que la même personne ne peut cumuler deux dignités dans le Conseil de fabrique, par exemple les fonctions de président et celles de secrétaire (3).

10. Les contestations qui s'élèvent au sujet de la capacité d'un fabricien sont-elles du ressort des tribunaux ?

Les membres des Conseils de fabrique sont des agents de l'administration générale, et leur charge est un simple mandat ayant pour objet la gestion économique des biens affectés au culte.

On doit, en se plaçant à ce point de vue, décider que la qualité de fabricien ou de marguillier, qui n'est, en réalité, qu'une mission purement administrative, conférée par des actes administratifs, n'attribue aux titulaires aucun droit privé dont la connaissance soit réservée aux tribunaux. Le pouvoir judiciaire est donc incompétent pour statuer sur la question de savoir si un Conseil de fabrique a été légalement composé (cass., 25 juin 1840). Voy. l'article COMPÉTENCE, n° 7.

11. La fabrique est, en droit canon, une autorité subordonnée, chargée d'administrer les biens de l'église au nom de l'évêque. Les fabriciens ne sont que les mandataires de l'évêque : « Quæcumque in diocœsi ad Dei « cultum spectant, ab ordinario diligenter « curari, atque iis, ubi oportet, provideri « æquum est » (Concile de Trente, session 21, chap. 8).

Le décret du 30 décembre 1809, s'inspirant de cette tradition, a attribué aux évêques la part principale dans la première nomination des membres des Conseils de fabrique. Il s'exprime comme suit :

« Dans les paroisses ou succursales dans « lesquelles le Conseil de fabrique sera com- « posé de neuf membres, non compris les « membres de droit, cinq des conseillers se- « ront, pour la première fois, à la nomina- « tion de l'évêque, et quatre à celle du « préfet : dans celles où il ne sera composé « que de cinq membres, l'évêque en nom- « mera trois, et le préfet deux. »

Cet article est encore applicable toutes les fois qu'il y a lieu de procéder à une première nomination, par exemple lors de la création d'une fabrique nouvelle.

Le droit de nomination dévolu autrefois aux préfets est exercé aujourd'hui par les gouverneurs (arr. roy. du 12 mars 1849, art. 4).

12. Le Conseil se renouvelle partiellement tous les trois ans par la sortie de la moitié de ses membres, savoir : dans les paroisses où il est composé de neuf membres électifs, par la sortie de cinq membres et de quatre membres alternativement ; et dans les autres, par la sortie de trois membres et de deux membres alternativement.

La désignation des membres sortants est, pour la première fois, faite par le sort, et, dans la suite, ce sont toujours les plus anciens en exercice qui doivent sortir (art. 7 du décret organique).

La grande moitié des membres électifs est sortie le 1er dimanche d'avril 1849, la plus petite moitié le 1er dimanche d'avril 1852, et le renouvellement continue à s'opérer ainsi de trois en trois ans (arr. roy. du 12 mars 1849, art. 1er).

13. Le recrutement des Conseils de fabrique se fait par voie de cooptation. L'article 8 du décret organique porte : « Les conseil- « lers qui devront remplacer les membres « sortants sont élus par les membres res- « tants.

« Lorsque le remplacement ne sera pas « fait à l'époque fixée, l'évêque ordonnera « qu'il y soit procédé dans le délai d'un mois, « passé lequel délai il y nommera lui-même, « et pour cette fois seulement.

« Les membres sortants pourront être « réélus. »

Lorsque les fabriciens *sortants* assistent à la séance et prennent part au scrutin, l'élec-

(1) Circulaire du min. de la just., *Revue comm.*, XIV, 250.

(2) Arrêté royal du 27 septembre 1894, *Revue de l'admin.*, XLI, 514.

(3) *Revue comm.*, XXI, 289.

tion est irrégulière et doit être annulée (1).

Les conseillers qui doivent remplacer les membres sortants sont élus, dit l'article 8 du décret, par les membres restants.

Suffit-il, pour rendre l'élection valable, qu'elle soit faite par la majorité *des membres restants,* ou faut-il que les votants soient en nombre suffisant pour constituer la majorité *du Conseil?*

Prenons un exemple. Un Conseil de fabrique se compose de cinq conseillers électifs, plus le curé et le bourgmestre, en tout sept personnes.

Supposez que trois conseillers sortent parce que leur mandat est expiré, et que les deux autres conseillers électifs, assistés du curé et du bourgmestre, en tout quatre personnes, procèdent ensemble à leur remplacement.

La régularité d'une pareille élection est à l'abri de tout reproche, par le motif que les quatre votants représentent à la fois la majorité des membres restants et la majorité du Conseil.

Si l'un des membres restants ne peut pas ou ne veut pas prendre part au vote, les trois autres ont-ils qualité pour passer outre à l'élection?

Pour la négative, on invoque l'article 9 du décret, aux termes duquel le Conseil ne peut délibérer que lorsqu'il y a plus de la moitié des membres présents à l'assemblée, ce qui ne se rencontre pas dans l'espèce, puisque le Conseil est composé de sept membres et qu'il n'y a que trois votants (2).

Mais il ne faut pas perdre de vue que l'article 8 du décret attribue le droit d'élire les conseillers appelés à remplacer les membres sortants, non pas au Conseil de fabrique, mais aux *membres restants.*

La loi institue donc, pour faire cette élection, un collège électoral particulier, limité aux fabriciens restants. Ce collège limité est compétent pour procéder au renouvellement partiel du Conseil.

Il résulte de là que dans l'exemple cité plus haut, l'élection à laquelle ont concouru trois conseillers, c'est-à-dire la majorité des membres restants, est régulière (3).

(1) Arrêté royal du 10 octobre 1891, *Circul. du min. de la justice.*

(2) *Répertoire de l'admin.*, VII, p. 277.

(3) Arrêté royal du 9 juin 1871, *Moniteur*, p. 1555.

(4) Arrêté royal du 29 juillet 1879, *Moniteur* du 11 août.

— Le décret, en disposant, par son article 8, que les conseillers qui devront remplacer les membres *sortants* seront élus par les membres *restants,* entend que lors de chaque renouvellement triennal, la série des membres *restants* soit complète, Si, lors d'un renouvellement partiel, certains fabriciens appartenant à la série restante sont décédés ou démissionnaires, le Conseil, tel qu'il se trouve composé, doit tout d'abord, conformément à l'arrêté royal du 2 août 1819, remplacer les fabriciens manquants dans la série restante, afin de compléter celle-ci. Cette opération préalable étant terminée, les membres nouveaux sont élus par la majorité des membres de la série restante ainsi complétée (4).

Cette manière de procéder n'a rien d'irrégulier, car les fabriciens sortants font partie du Conseil jusqu'au moment où l'on s'occupe de leur réélection.

Si donc, avant l'élection, le Conseil a d'autres affaires à traiter, rien ne s'oppose à ce que les membres de la série sortante prennent part à la délibération (5).

Les voix des fabriciens qui prennent part à l'élection se répartissent parfois de telle manière qu'aucun des candidats n'obtient la majorité. Aucune disposition légale ne permet, dans ce cas, de donner la préférence aux plus âgés. L'article 8 du décret, autorisant l'évêque à pourvoir au remplacement des membres sortants, lorsque ce remplacement n'a pas été fait à l'époque fixée, suffit pour assurer, nonobstant le dissentiment des fabriciens, la composition régulière du Conseil (6).

On ne peut pas davantage, dans le cas où aucun des candidats n'obtient la majorité des suffrages, préférer celui auquel le président a donné sa voix. La raison en est que l'élection se fait au scrutin secret et qu'il est impossible de savoir légalement quel est celui que le président a voulu favoriser (7).

L'évêque doit encore intervenir si, par une cause quelconque, les conseillers qui prennent part à l'élection ne représentent pas la majorité des membres présents, si, par exemple, quelques-uns d'entre eux ne se pré-

(5) Arrêté royal du 26 mars 1868, *Circul. du min. de la justice.*

(6) Arrêté royal du 31 décembre 1876, *Moniteur* du 8 janvier 1877.

(7) Arrêté royal du 9 février 1879, *Moniteur* du 21 février.

sentent pas ou se retirent au moment du vote. L'article 8 du décret s'applique à tous les cas où l'élection n'aboutit pas, à celui où le Conseil ne s'est pas assemblé comme à celui où il s'est réuni et n'a pu parvenir à nommer les nouveaux fabriciens. Il ne distingue pas entre les causes de l'empêchement, et charge, dans tous les cas, l'évêque diocésain d'ordonner qu'il soit procédé au renouvellement dans le délai d'un mois ; ce délai expiré, l'évêque nomme lui-même (1).

— Lorsque l'élection d'un fabricien présente des irrégularités, il appartient au Roi d'en prononcer l'annulation (2).

Le droit qu'ont les fabriciens de se recruter par voie de cooptation vient à cesser du moment que les fabriciens les plus anciens sont en fonctions depuis plus de six ans, circonstance qui se présente lorsqu'on a négligé de procéder régulièrement aux renouvellements triennaux.

Le Conseil est alors en état de dissolution. Cette dissolution doit être reconnue et constatée, non par l'évêque, mais par le chef du Gouvernement (Bruxelles, 13 juillet 1841, *Pasic.*, 1841, II, 279).

En même temps qu'il dissout un Conseil de fabrique dont les membres ne réunissent plus les conditions requises par le décret de 1809 pour se recruter eux-mêmes, le Roi ordonne que ce Conseil sera renouvelé par l'Ordinaire diocésain et par le gouverneur (arr. roy. du 12 mars 1849, art. 4).

On admet, du reste, que les actes de gestion faits par un Conseil de fabrique tombé en dissolution, faute de renouvellements réguliers, doivent être considérés comme valides. Les administrateurs, investis d'un mandat putatif, peuvent exercer leurs fonctions aussi longtemps que le vice de leur mandat n'a pas été officiellement constaté (3).

14. L'article 8 du décret ne prévoit pas expressément le cas où l'un des conseillers meurt ou donne sa démission avant que le terme légal de son mandat soit expiré.

On fait, dans ce cas, une application analogique de l'article 8 du décret. Le nouveau conseiller est élu par le Conseil de fabrique. Il achève le terme pour lequel son prédécesseur était nommé, conformément à la règle admise généralement pour les corps électifs (4).

— Lorsqu'un fabricien néglige systématiquement d'assister aux séances, on doit le considérer comme démissionnaire, et ses collègues sont fondés à provoquer sa révocation. L'ordonnance française du 12 janvier 1825, consacrant une pratique et une jurisprudence constante, accorde dans ce cas le droit de révocation au ministre chargé de l'administration des cultes (5).

15. Aux termes de l'article 12 du décret du 30 décembre 1809, le Conseil de fabrique a pour mission de délibérer sur tous les objets excédant les bornes de l'administration ordinaire des biens des mineurs et spécialements sur les suivants :

Le budget de la fabrique;

Le compte annuel de son trésorier;

L'emploi des fonds excédant les dépenses, du montant des legs et donations, et le remploi des capitaux remboursés;

Toutes les dépenses extraordinaires au delà de 50 francs dans les paroisses au-dessous de mille âmes, et de 100 francs dans les paroisses d'une plus grande population;

Les procès à entreprendre ou à soutenir, les baux emphytéotiques ou à longues années, les aliénations ou échanges.

— Les Conseils de fabrique doivent se renfermer strictement dans les fonctions dont les lois et les règlements les ont chargés. L'arrêté royal du 16 août 1824, article 1er, leur a rappelé ce devoir en termes formels.

16. Le Conseil s'assemble régulièrement quatre fois par an, le premier dimanche des mois d'avril, de juillet, d'octobre et de janvier, à l'issue de la grand'messe (décret du 30 décembre 1809, art. 10).

Il tient une cinquième séance obligatoire, pour la présentation du compte du trésorier,

---

(1) Arrêté royal du 26 avril 1871, *Moniteur* du 30 avril ; arrêté royal du 19 juillet 1888, *Revue comm.*, XXII, 321.

(2) Arrêté royal du 10 août 1877, *Moniteur* du 20 août.

(3) Arrêté royal du 29 juillet 1879 *Moniteur* du 11 août.

Un magistrat dont la nomination est vicieuse n'en est pas moins magistrat : *Magistratus vitio creatus nihilo secius magistratus* (VARRON, *de Lingua latina*, VI, 30).

Le même principe est consacré par le Digeste, fr. 3, *de Officio pratorum*, liv. Ier, tit. XIV.

(4) Arrêté royal du 2 août 1819; arrêté royal du 12 mars 1849, art. 6.

(5) BOST, *Encyclopédie des Conseils de fabrique*, vo *Conseil de fabrique*, no 27.

le premier dimanche du mois de mars (loi du 4 mars 1870, art. 5).

L'avertissement de chacune de ces séances doit être publié, le dimanche précédent, au prône de la grand'messe (décret du 30 décembre 1809, art. 10).

Si les convocations n'étaient faites que la veille du jour de l'assemblée, le Conseil ne pourrait valablement délibérer (arr. roy. du 16 juin 1879, *Moniteur* du 1er juillet).

Le Conseil peut, de plus, s'assembler extraordinairement, moyennant l'autorisation de l'évêque ou du gouverneur, lorsque l'urgence des affaires ou de quelque dépense imprévue l'exige (décret du 30 décembre 1809, art. 10).

L'autorisation doit être demandée soit à l'évêque, soit au gouverneur, suivant que l'objet de la délibération se rattache aux attributions de l'une ou de l'autre de ces autorités.

Toute assemblée extraordinaire non autorisée est illégale, et les délibérations prises dans ces réunions doivent être annulées (1).

Le Conseil se réunit soit dans l'église, soit dans un lieu attenant à l'église, soit dans le presbytère.

17. « Le Conseil ne peut délibérer que « lorsqu'il y a plus de la moitié des membres « présents à l'assemblée » (décret du 30 décembre 1809, art. 9).

Par la moitié des membres on entend, non pas la moitié du nombre total des membres dont le Conseil est composé lorsqu'il est au complet, mais la moitié des membres *en fonctions*.

Si, par exemple, le Conseil compte en tout sept membres et que trois d'entre eux donnent leur démission, il reste quatre membres en fonctions, et la présence de trois de ces membres suffit pour que la délibération soit valable (2).

— Le curé ou tout autre fabricien peut-il être présent à la délibération sur les objets auquel lui ou ses proches ont un intérêt personnel et direct?

Il a le droit strict d'y assister et de prendre par au vote, car aucun texte de loi ne lui commande l'abstention. Il peut même arriver que sa présence soit indispensable pour que le Conseil soit en nombre et délibère valablement.

— « Tous les membres présents signent la « délibération, qui est arrêtée à la pluralité « des voix » (décret du 30 décembre 1809, art. 9).

La signature de tous les membres présents doit être considérée comme une formalité substantielle. Elle permet de constater que plus de la moitié des membres du Conseil étaient présents à l'assemblée.

18 Le bureau des marguilliers se compose du curé ou desservant, qui en est membre perpétuel et de droit, et de trois membres élus par le Conseil de fabrique dans son propre sein (décret du 30 décembre 1809, art. 13).

Chaque année, un des trois membres élus sort du bureau. Le membre sortant est désigné par le sort durant les deux premières années d'existence du bureau; dans la suite ce sont toujours les marguilliers les plus anciens en exercice qui doivent sortir (art. 17).

C'est le Conseil de fabrique qui, chaque année, fait au scrutin l'élection de celui de ses membres qui doit remplacer le marguillier sortant (art. 11).

L'élection a lieu le premier dimanche d'avril. Lorsqu'elle n'est pas faite à l'époque fixée, il y est pourvu par l'évêque (art. 15 et 18).

Les marguilliers nomment entre eux un président, un secrétaire et un trésorier (art. 19).

Ces nominations doivent être renouvelées chaque année. S'il en était autrement, le marguillier nouvellement nommé succéderait forcément à la dignité que remplissait le marguillier sortant, ce qui serait contraire à l'article 19 du décret (3).

L'article 50 du décret, aux termes duquel la caisse de la fabrique doit être fermée par trois clefs, dont l'une est remise au trésorier, une autre au curé et la dernière au président du bureau, s'oppose à ce que la présidence soit donnée au curé (4).

Le curé ne peut pas davantage être choisi comme trésorier. L'article 50 du décret interdit implicitement le cumul de ces deux qualités.

(1) Arrêté royal du 11 janvier 1880, *Moniteur* du 19 janvier.

(2) Arrêté royal du 1er février 1880, *Revue de l'admin.*, XXVII, 131.

(3) *Revue comm.*, XXI, 289.

(4) Arrêté royal du 20 janvier 1880, *Moniteur* du 25 janvier.

Il ne peut pas non plus être choisi comme secrétaire (1).

Cette décision est fondée sur le texte de l'article 19 du décret du 30 décembre 1809, qui prescrit aux trois marguilliers *élus* par le Conseil de fabrique de nommer entre eux un président, un secrétaire et un trésorier.

Les principes généraux du droit administratif s'opposent à ce que la même personne cumule les fonctions de président et de trésorier, le rôle d'ordonnateur étant incompatible avec celui de comptable.

On admet d'une manière générale que le même membre ne peut pas cumuler deux dignités dans le bureau des marguilliers. Le président ne peut donc pas être en même temps trésorier et secrétaire (2).

Le décret du 30 décembre 1809 dispose, article 14 : « Ne pourront être en même « temps membres du bureau les parents ou « alliés, jusques et compris le degré d'oncle « et de neveu. »

Cette prohibition ne concerne que les membres du Bureau, et non les membres du Conseil de fabrique. L'oncle et le neveu peuvent donc siéger en même temps, l'un en qualité de membre du Conseil, l'autre en qualité de membre du Bureau (3).

19. Le Bureau s'assemble tous les mois, à l'issue de la messe paroissiale, au lieu indiqué pour la tenue des séances du Conseil.

Dans les cas extraordinaires il est convoqué, soit d'office par le président, soit sur la demande du curé ou desservant (art. 22 et 23).

Les marguilliers doivent, pour délibérer, être au nombre de trois au moins.

En cas de partage le président a voix prépondérante (décret du 30 décembre 1809, art. 20).

20. Le bureau des marguilliers dresse le budget de la fabrique et prépare les affaires qui doivent être portées au Conseil; il est chargé de l'exécution des délibérations du Conseil et, en outre, de l'administration journalière du temporel de la paroisse (art. 24).

Le bureau des marguilliers est donc un collège exécutif qui est, relativement au Conseil de fabrique, ce qu'est le Collège échevinal relativement au Conseil communal.

Il afferme, régit et administre les maisons et biens ruraux appartenant à la fabrique, dans la forme déterminée pour les biens communaux (art. 60).

Il pourvoit aux réparations des bâtiments (art. 41).

Les marguilliers veillent à ce que toutes les fondations soient fidèlement acquittées ou exécutées suivant l'intention des fondateurs; à cet effet, le curé leur rend compte, à la fin de chaque trimestre, des fondations acquittées pendant le cours du trimestre (art. 26).

Ils fournissent l'huile, le pain, le vin, l'encens, la cire et, généralement, tous les objets de consommation nécessaires à l'exercice du culte (art. 27).

Ils pourvoient également aux réparations et achats des ornements, meubles et ustensiles de l'église et de la sacristie (*ibid.*).

Ils nomment et révoquent l'organiste, les sonneurs, bedeaux, suisses ou autres serviteurs de l'église, sur la proposition du curé (art. 33).

Le fossoyeur n'est pas compris au nombre des serviteurs de l'église. Il importe peu, sous ce rapport, que le terrain servant de cimetière ait été ou non payé des deniers de la fabrique. Le droit de nommer et de révoquer le fossoyeur appartient, dans tous les cas, à l'administration communale, parce qu'elle a seule la police des lieux de sépulture.

21. Le trésorier est chargé de procurer la rentrée de toutes les sommes dues à la fabrique, soit comme faisant partie de son revenu annuel, soit à tout autre titre (décret du 30 décembre 1809, art. 24).

Toute la dépense de l'église et les frais de sacristie sont faits par le trésorier. Les marchands ne peuvent rien fournir à la fabrique qu'en vertu d'un mandat ou *bon* émané de lui (art. 35).

Les deniers de la fabrique sont renfermés dans une caisse ou armoire fermant à trois clefs, dont une reste dans les mains du trésorier, l'autre dans celle du curé ou desservant et la troisième dans celles du président du bureau (décret du 30 décembre 1809, art. 50).

Le trésorier n'a dans les mains que la somme fixée à chaque trimestre, par le bureau, pour la dépense courante (art. 53).

---

(1) Arrêté royal du 7 juillet 1881, *Revue de l'admin.*, XXVIII, 277.

(2) *Revue comm.*, XXI, 289.

(3) *Revue comm.*, XII, 290, et XXII, 13.

— Le trésorier est réputé comptable public pour tous les actes ou faits se rapportant à sa gestion financière.

Il est tenu, à l'instar des receveurs communaux, de fournir, pour garantie de sa gestion, un cautionnement dont le montant et la nature sont réglés par le Conseil de fabrique sur les bases et suivant le mode déterminés par les articles 115 à 120 de la loi communale du 30 mars 1836 (loi du 4 mars 1870, art. 10). Voy. l'article CAUTIONNEMENT DES RECEVEURS COMMUNAUX.

22. La gestion du temporel des églises est réservée aux fabriques. Quant à l'administration spirituelle, elle est dans les attributions exclusives du curé ou desservant, sous le contrôle de l'évêque.

L'autorité civile ne peut s'y immiscer. Cela résulte des dispositions contenues dans l'article 16 de la Constitution.

Les traitements des curés et des desservants sont à la charge de l'État, en vertu de l'article 117 de la Constitution.

Les curés ou desservants ont pour assistants des vicaires et des prêtres habitués.

Les sommes nécessaires pour payer les traitements des vicaires qu'exige l'administration des paroisses, sont portées annuellement au budget de l'État, sans préjudice aux suppléments que les communes et les fabriques des églises ont la faculté d'accorder (loi du 9 janvier 1837).

Le taux de ces traitements a été fixé en dernier lieu par l'arrêté royal du 28 mai 1863. Il varie entre 600 et 800 francs. Voy. l'article DÉPENSES DES COMMUNES, n° 11.

Le curé ou desservant agrée les prêtres habitués et leur assigne leurs fonctions.

C'est lui également qui désigne le sacristain, le chantre et les enfants de chœur (décret du 30 décembre 1809, art. 30).

CHAPITRE III.

DOTATION DES FABRIQUES.

Le décret du 30 décembre 1809, article 36, énumère comme suit les revenus des fabriques :

23. I. « Le produit des biens et rentes restitués aux fabriques, des biens des confréries et généralement de ceux qui auraient été affectés aux fabriques par les décrets impériaux. »

Le décret du 2 novembre 1789 avait déclaré que « tous les biens ecclésiastiques sont à la disposition de la Nation ».

La mainmise de la Nation s'était étendue sur les biens meubles des établissements ecclésiastiques, aussi bien que sur les immeubles. Le décret des 13-18 novembre 1789 avait, en conséquence, enjoint aux titulaires de bénéfices et aux supérieurs des établissements ecclésiastiques de faire une déclaration de tous les biens mobiliers et immobiliers dépendant de leurs établissements.

Le décret du 13 brumaire an II n'était pas moins explicite; il portait que « tout l'actif affecté aux fabriques des églises fait partie des propriétés nationales, et que les meubles ou immeubles provenant de cet actif seront régis, administrés ou vendus comme les autres domaines ou meubles nationaux ».

Les biens enlevés aux fabriques leur ont été restitués en partie par l'arrêté du 7 thermidor an XI, qui porte :

« Les biens des fabriques non aliénés, ainsi que les rentes dont elles jouissaient et dont le transfert n'a pas été fait, sont rendus à leur destination. »

Portalis, qui a rédigé cet arrêté, en a donné lui-même le commentaire : « L'arrêté de thermidor », dit-il dans un rapport à Napoléon en date du 21 ventôse an XII, « a rendu aux églises les biens non aliénés qui avaient appartenu aux anciennes fabriques et dont les revenus peuvent aider la piété des fidèles à supporter les dépenses du culte (1). »

Le ministre des finances Gaudin a expliqué à son tour la portée de l'arrêté de thermidor dans une décision en date du 11 août 1806 : « Les rentes des fabriques, hypothéquées sur des biens ci-devant ecclésiastiques, se sont éteintes par la confusion de la qualité de créancier et de débiteur, opérée par la réunion des biens du clergé au domaine de l'État, et les fabriques ne peuvent pas en réclamer la liquidation, attendu que le Gouvernement n'a entendu restituer aux fabriques que les biens et rentes qui étaient disponibles à l'époque de l'arrêté du 7 thermidor et qui produisaient un revenu à l'État (2). »

(1) *Belgique jud.*, XXXV, 740.
(2) *Ibid.*, p. 741.

L'arrêté de thermidor an XI n'a donc rétrocédé aux fabriques que les biens productifs de revenus, qui se trouvaient à cette date dans le domaine privé de l'État, et que l'État renonçait à aliéner, afin de les affecter aux frais du culte (cass., 3 mai 1879, *Pasic.*, 1879, I, 267).

Il résulte des termes mêmes de l'arrêté de thermidor que les immeubles et les rentes ont été seuls restitués aux fabriques, à l'exclusion des objets mobiliers qui leur appartenaient autrefois (1).

— Un arrêté en date du 28 frimaire an XII a décidé : « que les différents biens, rentes et « fondations chargés de messes anniver- « saires et services religieux, faisant partie « des revenus des églises, sont compris dans « les dispositions de l'arrêté du 7 thermidor « an XI ; qu'en cette qualité ils seront rendus « à leur première destination, aux termes de « l'arrêté précité ».

— Rappelons que les fabriques ne sont point devenues, à proprement parler, propriétaires des biens qui leur ont été restitués ; elles n'en ont que l'administration et l'emploi ; elles gèrent pour l'État et à sa charge, puisque les revenus qu'elles administrent servent à acquitter une dette de l'État. Voy. l'article DOMAINE PUBLIC, n° 28.

24. II. « Le produit des biens, rentes et « fondations que les fabriques ont été ou « pourront être autorisées par le Gouverne- « ment à accepter. »

Les libéralités faites en faveur des fabriques d'église prennent le nom de fondations lorsqu'elles sont grevées d'une affectation déterminée. Tels sont les legs dont le revenu doit être employé à célébrer des messes pour le repos de l'âme du testateur ou de sa famille.

Aux termes de l'article 15 du Concordat du 26 messidor an IX, le Gouvernement s'est engagé à prendre des mesures pour que les catholiques puissent, s'ils le veulent, faire des fondations en faveur des *églises*.

L'article 73 de la loi du 18 germinal an X, pris en exécution de cette disposition concordataire, porte que les fondations qui ont pour objet l'exercice du culte, seront acceptées par l'*évêque* diocésain et ne pourront être exécutées qu'avec l'autorisation du Gouvernement.

(1) GONDRY, *Traité de la législation des cultes*, n° 711.

En l'an X, les fabriques, quoique décrétées en principe, n'étaient pas encore organisées. Cependant, entre la date de leur création et celle de leur organisation, il était indispensable que les fondations ayant pour objet l'exercice du culte pussent être acceptées. Ces libéralités ne devant point demeurer étrangères à la sollicitude de l'évêque, qui représentait toutes les églises de son diocèse, il était conséquent de les faire accepter par lui. Mais dès l'instant que les fabriques ont été organisées par le décret du 30 décembre 1809, l'acceptation des fondations de cette espèce a cessé d'appartenir aux évêques pour être attribuée aux Conseils de fabrique, la mission du chef diocésain se bornant, depuis lors, à donner sa délibération s'il convient ou non d'accepter (2).

L'autorisation gouvernementale ne doit plus aujourd'hui intervenir préalablement à l'acceptation des libéralités entre-vifs. Les fabriques peuvent accepter provisoirement les donations qui leur sont offertes, sous réserve de l'approbation ultérieure du Gouvernement (3).

L'approbation de la Députation provinciale est suffisante lorsque la valeur des donations ou legs n'excède pas 5,000 francs.

En cas de réclamation, il est toujours statué par le Roi sur l'acceptation, la répudiation ou la réduction de la donation ou du legs (loi comm., art. 76).

La délibération par laquelle la fabrique refuse ou répudie une donation ou un legs est soumise à l'approbation de l'autorité supérieure, aussi bien que la délibération portant acceptation de la libéralité. Cela résulte du texte même de l'article 76, n° 3, § 5, de la loi communale.

— La régie des biens donnés ou légués aux fabriques est confiée par le décret de 1809 aux Conseils de fabrique et aux bureaux des marguilliers, à l'exclusion des personnes tierces.

Toute clause ou condition dérogeant à cette règle est inefficace. Est nulle, par exemple, la clause portant que le revenu d'un capital légué à une fabrique sera remis chaque année au curé et employé par lui de la manière qu'il jugera le mieux conve-

(2) Décret du 30 décembre 1809, art. 59 ; Bruxelles, 4 août 1860, *Pasic.*, 1860, II, 128.

(3) Voy. l'article POUVOIR COMMUNAL, n°s 10 et 17, et l'article ÉTABLISSEMENTS PUBLICS, n°s 12 st suiv.

nir pour le salut de l'âme du testateur (1).

Les confréries pieuses établies dans la plupart des églises n'ont aucune existence légale et ne peuvent ni acquérir, ni posséder comme personnes civiles. Les fabriques d'église, lesquelles n'ont capacité pour recevoir qu'en faveur du service public du culte, ne peuvent pas accepter des libéralités faites en faveur d'une confrérie (2).

25. III. « Le produit des biens et rentes « celés au domaine, dont le Gouvernement « a autorisé ou dont il autorisera les fabri- « ques à se mettre en possession. »

Cette attribution, admise par la loi du 4 ventôse an IX en faveur des hospices, a été ensuite étendue aux bureaux de bienfaisance, et finalement aux fabriques d'église.

26. IV. « Le produit spontané des ter- « rains servant de cimetières. »

Cette disposition a sa source dans une règle du droit canonique, qui ne permet pas d'employer à des usages profanes le produit des choses consacrées au culte (3).

Les fabriques sont tenues de veiller à l'entretien des cimetières, et le produit spontané des terrains affectés aux inhumations leur est attribué comme compensation des frais d'entretien.

Cette attribution n'a rien d'inconciliable avec le principe de la sécularisation du service des inhumations.

Les herbages qui croissent spontanément dans le cimetière appartiennent à la fabrique, même quand le sol du cimetière est une propriété communale.

Un Conseil communal ne peut donc pas décider que le fossoyeur aura la jouissance de ces herbages (4).

27. V. « Le produit de la location des « chaises. »

C'est le curé ou desservant qui détermine le placement des bancs ou des chaises dans l'église (décret du 30 décembre 1809, art. 30).

Le prix des chaises est réglé, pour les différents offices, par délibération du Bureau approuvée par le Conseil. Cette délibération doit être affichée dans l'église (art. 64).

La location des chaises peut être mise en ferme et adjugée publiquement au plus offrant (art. 67).

Le décret du 18 mai 1806, article 1er, porte que les églises sont ouvertes gratuitement au public, et le décret du 30 décembre 1809, article 65, dispose qu'il est expressément défendu de rien percevoir pour l'entrée de l'église. Il en résulte que l'accès de l'église est libre pendant les offices, et que le curé ne peut pas l'interdire aux personnes qui ne troublent pas l'ordre et ne manquent pas de respect au culte. Voy. l'article POLICE COMMUNALE, nº 12.

28. VI. « Le prix de la concession des « bancs placés dans l'église. »

Les bancs d'honneur que les seigneurs féodaux possédaient et pouvaient seuls posséder autrefois dans le chœur des églises, ont été supprimés par la Révolution.

La loi du 18 germinal an X a institué une espèce de bancs d'honneur pour les fonctionnaires publics : « Il y aura », dit l'article 47, « dans les cathédrales et paroisses, une « place distinguée pour les individus catho- « liques qui remplissent les autorités civiles « et militaires. »

En fait, on ne réserve une place distinguée aux autorités civiles et militaires que dans les cérémonies publiques officielles, telles que les *Te Deum* (5).

Les membres du Conseil de fabrique ont également droit à une place distinguée dans l'église. C'est *le banc de l'œuvre*. Il est placé devant la chaire, autant que faire se peut (décret du 30 décembre 1809, art. 21).

— L'article 68 du décret autorise la fabrique à concéder un banc ou une place dans l'église, soit par bail pour une prestation annuelle, soit au prix d'un capital ou d'un immeuble.

Ces concessions sont temporaires. Elles ne peuvent avoir lieu, dit le décret, pour un temps plus long que la vie du concessionnaire.

Il n'est pas non plus permis de concéder à perpétuité à un particulier une portion du chœur d'une église, pour y établir une tribune. Ces aliénations à perpétuité tendraient,

(1) Arrêté royal du 29 décembre 1865, *Circul. du min. de la justice.*

(2) Arrêté royal du 10 février 1879, *Circul. du min. de la justice.*

(3) *Répertoire de l'admin.*, vº *Cimetières*, p. 35.

(4) Arrêté royal du 25 juin 1873, *Journal des admin. comm.*, III, 159.

(5) Voy. la *Revue de l'admin.*, I, 195.

en effet, à démembrer successivement une propriété dont la destination rend la jouissance en commun nécessaire (Avis du Conseil d'État, du 4 juin 1806, inséré au *Bulletin des lois*).

La disposition d'après laquelle il est défendu de concéder à perpétuité des places dans les églises admet une exception, qui est formulée dans les termes suivants par l'article 72 du décret du 30 décembre 1809 : « Celui qui aura entièrement bâti une église « pourra retenir la propriété d'un banc ou « d'une chapelle pour lui et sa famille, tant « qu'elle existera.

« Tout donateur ou bienfaiteur d'une « église pourra obtenir la même concession, « sur l'avis du Conseil de fabrique, approuvé « par l'évêque et par le ministre des cultes. »

Celui qui a bâti une église entièrement a donc le droit absolu de retenir la propriété d'un banc ou d'une chapelle. Le simple donateur ou bienfaiteur, celui qui, par exemple, a donné le terrain ou fourni les matériaux, peut obtenir la concession d'un banc ou d'une chapelle, mais à titre de faveur, en vertu d'une délibération du Conseil de fabrique approuvée par l'évêque et par le ministre de la justice.

29. VII. « Le produit des quêtes faites « pour les frais du culte. »

Aux termes de cette disposition, les quêtes faites par les fabriques ne peuvent avoir pour objet que les frais du culte.

Toutes autres quêtes, notamment les quêtes de bienfaisance, sortent de leurs attributions légales (1).

30. VIII. « Ce qui est trouvé dans les « troncs placés pour le même objet (pour les « frais du culte). »

31. IX. « Les oblations faites à la fa- « brique. »

Le clergé est dans l'usage de percevoir, sous le nom de casuel, offrandes, honoraires, oblations, des rétributions pour les messes ou pour les cérémonies religieuses qui accompagnent l'administration des sacrements.

Les oblations ne sont pas la rémunération des sacrements eux-mêmes, les fonctions ecclésiastiques étant gratuites, mais bien le prix des cérémonies extérieures qui sont réclamées par les fidèles.

Ainsi le prêtre doit consacrer les mariages; mais la consécration est indépendante de la messe qui se célèbre à cette occasion. Il doit la sépulture ecclésiastique, sépulture qui consiste à recevoir le corps à l'église et à dire les prières prescrites par le Rituel; mais les cérémonies, les messes et les prières supplémentaires donnent lieu à des rétributions spéciales, qui constituent des oblations : « Toutes les fonctions ecclé- « siastiques », dit la loi, « sont gratuites, sauf « les oblations qui sont autorisées et fixées « par les règlements » (loi du 18 germinal an x, art. 5).

— La loi range les oblations parmi les ressources nécessaires à la subsistance des ministres du culte : le montant des pensions, dit-elle, et le produit des oblations forment leur traitement (art. 68).

Or, ce qui forme le traitement est la rétribution légale des fonctions. C'est une sorte de contribution ou d'impôt demandé par la loi elle-même aux paroissiens.

Les règlements qui fixent le taux des oblations émanent des évêques, mais ils n'ont de valeur qu'autant qu'ils ont été approuvés par l'autorité civile. Comme il s'agit, dit Portalis, d'une levée de deniers sur les citoyens, il appartient au magistrat politique d'en faire la fixation (2).

Les oblations sont tarifées par l'autorité civile, parce qu'elles participent de la nature des impositions proprement dites.

Elles se partagent entre la fabrique, d'une part, et le desservant et les autres serviteurs de l'église, d'autre part. Ce partage est réglé par les tarifs.

Une oblation importante concerne les cierges employés dans les cérémonies funèbres.

L'attribution de ces cierges est faite de la manière suivante par le décret du 26 décembre 1813 :

« Dans toutes les paroisses de l'empire, les « cierges qui, aux enterrements et services « funèbres, seront portés par les membres « du clergé, leur appartiendront; les autres « cierges placés autour du corps et à l'autel, « aux chapelles ou aux autres parties de

(1) Ce point est controversé. Voy. l'article BUREAU DE BIENFAISANCE, n° 12.

(2) Rapport de Portalis sur les articles organiques du Concordat, *Pasin.*, t. XI, p. XIX.

« l'église, appartiendront, savoir : une moi-
« tié à la fabrique et l'autre moitié à ceux du
« clergé qui y ont droit; ce partage sera fait
« en raison du poids de la totalité des
« cierges. »

L'archevêque de Malines a prescrit, pour l'application de ce décret, une règle uniforme au clergé de son diocèse, par une circulaire, en date du 12 juin 1880, ainsi conçue :

« D'après un usage qui remonte au com-
« mencement de ce siècle, la cire des funé-
« railles est partagée, dans un très grand
« nombre de paroisses, par moitiés égales
« entre la fabrique et le curé. Afin d'obtenir,
« à cet égard, une pratique uniforme, nous
« décidons qu'à partir de l'année 1881, cet
« usage sera étendu à toutes les paroisses du
« diocèse. Ce partage doit s'entendre de la
« cire qui reste après la célébration des
« funérailles. »

Le ministre de la justice, saisi de la question de savoir quelle interprétation doit être donnée au décret du 28 décembre 1813, en ce qui concerne le partage de l'excédent des cierges entre le clergé et les fabriques, a également émis l'avis que l'intention du législateur paraît avoir été de consacrer le partage égal de cet excédent entre les membres du clergé et les administrations fabriciennes (1).

— Indépendamment des oblations tarifées, qui font partie du traitement du clergé, il y a des oblations volontaires qui ne sont limitées que par la générosité des fidèles. Le partage de ces offrandes est réglé par les usages locaux.

On assimile aux offrandes volontaires le produit des messes dites *manuelles*, messes qui ne sont pas instituées par des actes de fondation. L'archevêque de Malines a fixé comme suit, par sa circulaire du 12 juin 1880, les honoraires des messes manuelles :

Messe basse, à heure libre	fr.	2 »
— à heure fixe avant 9 heures		2 50
— à 9 heures		3 50
— à 11 heures		4 50

	Officiant.	Assistants : (diacre cérémoniaire) à chacun.	Chantres, Sacristain, Organiste à chacun.	Souffleur.	Acolytes à chacun.	Fabrique.
Messe chantée à heure libre	3 »	1 »	1 »			1 »
— à heure fixe avant 9 heures	4 50	1 50	1 »	0 25	0 25	2 »
— à 9 heures	5 50	1 75	1 25			3 »
— à 11 heures	7 »	2 »	1 50			4 »

32. Les tarifs qui règlent le taux des oblations autres que les oblations volontaires ont été arrêtés, au commencement de ce siècle, par le Gouvernement impérial.

Le tarif du casuel, pour les églises du diocèse de Malines, a été approuvé par l'Empereur le 1er nivôse an XII (2).

Ces tarifs sont aujourd'hui surannés, à cause de la dépréciation qu'a subie la valeur des métaux précieux.

Les évêques de Namur et de Liège ont, en 1869 et en 1873, relevé, sans le concours du Gouvernement, les tarifs de leurs diocèses respectifs.

Le ministre de la justice a protesté contre cet excès de pouvoir. Mais il a, en même temps, invité les évêques à lui soumettre des projets de tarifs nouveaux, leur promettant d'augmenter, dans de justes limites, le prix

(1) Circulaire du gouverneur du Brabant, du 25 octobre 1882, *Mémorial administratif du Brabant*, p. 2099.

(2) *Recueil des lois de l'empire français*, imprimé par Huyghe, II, 439.

des messes et des autres services religieux (1).

L'autorité ecclésiastique, qui d'abord avait considéré cette invitation comme une atteinte à ses prérogatives, a fini par y déférer, au moins dans une certaine mesure.

Les six chefs diocésains ont successivement soumis au Gouvernement des tarifs modifiant les frais des services religieux institués par dispositions entre-vifs ou testamentaires. Ces tarifs ont été approuvés par des arrêtés royaux en date du 8 septembre 1879, du 16 janvier, du 22 février, du 12 mars et du 18 mai 1880.

Les nouveaux tarifs sont-ils applicables aux fondations anciennes comme aux fondations nouvelles?

Cette question a été résolue négativement par une circulaire ministérielle en date du 20 septembre 1878, et affirmativement par une autre circulaire datée du 17 juillet 1884 (2).

La Députation permanente du Brabant ne s'est pas inclinée devant cette dernière circulaire. Elle a décidé, en se fondant sur le droit de contrôle que la loi lui accorde en cette matière, que les nouveaux tarifs ne peuvent pas être appliqués, avec effet rétroactif, aux anciennes fondations (3).

33. X. « Les droits que, suivant les règle-« ments épiscopaux approuvés par le Gou-« vernement, les fabriques perçoivent et « celui qui leur revient sur le produit des « frais d'inhumation (4). »

Les tarifs officiels déterminent les sommes qui reviennent, d'une part, aux fabriques, et, d'autre part, aux curés et aux prêtres qui participent aux cérémonies funèbres.

En fait, ces deux catégories d'oblations sont perçues, dans chaque paroisse, par le directeur des funérailles, qui remet au clergé sa part et au trésorier celle de la fabrique.

En 1882, la Députation permanente du Brabant a prescrit aux administrations fabriciennes de mentionner dans leurs comptes, non seulement les sommes qui sont attribuées aux fabriques, mais encore celles qui reviennent aux desservants et aux vicaires, du chef des services funèbres, des cierges, etc. (5).

Cette innovation a été désapprouvée par le Collège échevinal de Bruxelles. Voici comment il s'exprimait dans son rapport sur le budget des fabriques pour 1881 :

« Des comptes distincts sont tenus par le « directeur des funérailles et par le tréso-« rier, et celui-ci ne peut renseigner évi-« demment dans ses comptes que les sommes « revenant à la fabrique conformément à « l'article 36 du décret du 30 décembre 1809 « dans le produit des inhumations et des « services funèbres. Les sommes payées au « clergé n'entrent pas dans la caisse de la « fabrique et, dès lors, ne peuvent être ren-« seignées au compte du trésorier. Cette « observation est parfaitement fondée ; le « contrôle de l'autorité civile ne s'étend pas « au delà de la comptabilité fabricienne. « Aucune disposition légale ne la charge de « vérifier si les sommes perçues des familles « sont conformes au tarif ; c'est là un point « à débattre entre le clergé et les intéres-« sés, et les contestations auxquelles l'appli-« cation de ce tarif peut donner lieu sont du « ressort du pouvoir judiciaire (6). »

Le ministre de la justice (M. Woeste) s'est prononcé dans le même sens. Il a décidé, par une circulaire en date du 17 juillet 1884, qu'il n'y a lieu de mentionner dans les comptes des fabriques, du chef des cierges, des services funèbres, des messes annuelles, des troncs, quêtes et oblations, que ce qui revient à la fabrique (7).

La Députation permanente du Brabant a refusé de se soumettre à cet avis et a maintenu les instructions qu'elle avait données aux fabriques en 1882 (8).

34. D'après les dispositions des décrets du 23 prairial an XII et du 18 mai 1806 les fabriques jouissaient du privilège exclusif de fournir les voitures, tentures et ornements, et de faire généralement toutes les fournitures quelconques nécessaires pour les enterrements et pour la décence ou la pompe des funérailles. Il était expressément défendu à

---

(1) Ch. des représ., 10 décembre 1878; Sénat, 24 décembre 1878.

(2) *Revue de l'admin.*, XXV, 1009, et XXXI, 378.

(3) Décision du 8 octobre 1884, *Revue de l'admin.*, XXXI, 501. Voy. l'article FONDATIONS EN FAVEUR DU CULTE, n° 9.

(4) Dans le diocèse de Malines, ces droits ont été tarifés par un règlement épiscopal que le Gouvernement a approuvé le 1er nivôse an XII.

(5) Circulaire du gouverneur du Brabant, *Mémorial admin.*, 1882, p. 2100.

(6) Ch. des repres., 21 février 1883, *Ann. parl.*, p. 495.

(7) *Revue de l'admin.*, XXXI, 378.

(8) *Ibid.*, XXXI, 501-504.

toutes autres personnes, quelles que fussent leurs fonctions, d'exercer ce droit (décret du 23 prairial an XII, art. 23 et 24).

Ce privilège était extrêmement fructueux pour les fabriques des grandes villes. Les fabriques de Paris s'étaient syndiquées pour l'exploiter et se chargeaient, moyennant finance, d'inhumer même les libres penseurs. Les funérailles civiles de Gambetta et de Victor Hugo ont été célébrées, aux frais de l'État, par cette entreprise.

L'adjudicataire s'engageait par contrat à remettre au syndicat 85 p. c. du prix de chaque service, de sorte qu'on était obligé de payer 100 francs ce qui n'en coûtait que 15 (Corps législatif, *Débats parl.*, 28 octobre 1883, p. 2148, *in fine*).

La suppression de ce monopole abusif a fait l'objet de la loi française des 15-18 novembre 1887, qui a consacré la liberté des funérailles (D. P., 1887, 4, 101 et 2, 247 (1)).

Le privilège des fabriques était général. Il s'étendait, sans aucune restriction, à la fourniture de tout ce qui tient aux funérailles, y compris les décorations et ornements au domicile du défunt, les billets de faire part, le transport du corps au cimetière, etc.

Ce privilège est-il compatible avec les principes qui sont la base de notre organisation sociale actuelle ?

Il faut, pour résoudre cette question, se rappeler les circonstances dans lesquelles a été promulgué le décret de prairial an XII.

Napoléon avait, par le Concordat du 26 messidor an IX, restauré l'exercice public de la religion catholique, remis à la disposition des évêques les églises non aliénées, assuré un traitement convenable aux évêques et aux curés, et fait de l'Église une véritable institution politique à laquelle il conférait des droits nombreux, tout en lui imposant des devoirs corrélatifs à ces droits.

Pour justifier les avantages qu'il accordait à l'Église, le Gouvernement de la République française avait reconnu solennellement que la religion catholique, apostolique et romaine était « la religion de la grande majorité des citoyens français ». Telle est la proposition fondamentale par laquelle débute le Concordat et qui explique le rôle que Napoléon assignait à l'Église. On déclarait officiellement que la grande majorité des citoyens français, c'est-à-dire tous ceux qui ne professaient pas ouvertement le protestantisme ou le judaïsme, étaient membres de l'Église catholique.

L'empereur pouvait, dès lors, déléguer aux évêques et aux curés, qui étaient, à cette époque, de véritables fonctionnaires publics, le soin de présider aux funérailles de tous ceux qui se rattachaient officiellement au culte catholique, et attribuer aux fabriques les profits pécuniaires des enterrements.

Mais cette libéralité était grevée d'une charge. Les prêtres étaient tenus de prêter leur ministère pour l'inhumation des corps, et lorsque le ministre d'un culte, sous quelque prétexte que ce fût, se permettait de refuser son ministère, l'autorité civile, soit sur la réquisition de la famille, soit d'office, commettait un autre ministre du même culte pour remplir ces fonctions, et, dans tous les cas, elle était chargée de faire présenter les corps dans les églises, qui étaient considérées comme des lieux publics dont l'accès ne pouvait être refusé à personne. L'article 12 du décret du 18 mai 1806 disposait, en effet, que dans les règlements relatifs à la taxe du transport et au tarif des pompes funèbres, il était interdit d'exiger aucune surtaxe pour les présentations et stations à l'église, *toute personne ayant également le droit d'y être présentée.*

Les prêtres étaient donc, en leur qualité de fonctionnaires publics, strictement obligés d'assister aux funérailles de quiconque n'était ni protestant, ni juif, et, d'autre part, les frais et rétributions à payer aux ministres des cultes et aux autres individus attachés aux églises, tant pour leur assistance aux convois que pour les services requis par les familles, étaient réglés par le Gouvernement. Le clergé était même obligé d'assister gratuitement à l'inhumation des individus inscrits aux rôles des indigents (décret du 23 prairial an XII, art. 19 et 20).

C'était un système complet dans lequel tout se tenait et s'enchaînait. Les ministres des cultes étaient considérés par Napoléon comme des agents du Gouvernement, qui devaient prêter leur ministère aux enterrements, sur la réquisition des familles, et dont les services étaient tarifés. Les églises étaient des lieux publics dont l'accès ne pouvait être en aucun cas refusé aux morts et à ceux qui les accompagnaient. Sous un pareil

(1) Voy. *Pasic. belge*, 1890, I, 87, en note.

régime, le monopole concédé aux fabriques et au clergé ne lésait aucun intérêt, puisque tout le monde avait droit à la sépulture et aux obsèques religieuses.

Cette situation est aujourd'hui totalement modifiée. La Constitution belge de 1831 a proclamé la liberté de conscience comme un droit absolu. Les citoyens ne sont plus officiellement parqués en trois catégories : catholiques, protestants et juifs. Il est interdit de scruter les opinions religieuses ou philosophiques des personnes décédées et de rechercher à quelle secte elles ont appartenu. D'un autre côté, nous n'avons plus d'Église d'État. Les ministres des cultes ne prêtent plus le serment de fidélité et d'obéissance au Gouvernement et ne sont plus considérés comme des fonctionnaires relevant de l'autorité civile. Le clergé, devenu absolument indépendant, refuse à son gré l'accès des églises et la sépulture religieuse à ceux qu'il en juge indignes. Il n'observe même plus les tarifs qui réglaient autrefois le prix de son assistance aux funérailles.

Les deux bases du monopole institué par le décret de prairial an XII, savoir la classification officielle des citoyens en catholiques, protestants et juifs, et l'obligation qu'avait le clergé de prêter son ministère pour l'inhumation des corps, ont donc cessé d'exister sous l'empire de la Constitution qui nous régit actuellement. Il s'ensuit que ce monopole lui-même est éteint.

La Cour d'appel de Bruxelles avait cru pouvoir décider, par un arrêt en date du 1er août 1881, que le monopole des fabriques en matière d'inhumations n'est pas en soi incompatible avec la Constitution. Le décret de prairial an XII, disait-elle, a investi l'autorité civile du droit de faire porter, présenter, déposer et inhumer les corps, ainsi que de déterminer le mode du transport. Il ne permet aux fabriques d'exercer leur privilège que d'après l'approbation des autorités civiles, sous la surveillance desquelles elles sont placées. Il a donc maintenu le caractère laïque des convois funèbres et sauvegardé les droits de l'autorité civile. Dans ces conditions, le monopole accordé aux fabriques n'apparaît plus que comme une mesure financière qui est destinée à leur fournir les ressources dont elles ont besoin pour répondre à leur destination, et non comme un instrument de domination entre les mains du clergé. On ne peut donc le considérer abstraction faite des abus qu'il a engendrés et que l'autorité publique est en mesure de réprimer, comme une violation directe du principe de la liberté des cultes (Bruxelles, 1er août 1881, *Pasic.*, 1881, II, 344).

Ces considérations n'ont pas été admises par la Cour de cassation. Elle a annulé la décision de la Cour d'appel par un arrêt en date du 30 juin 1882, que nous reproduisons textuellement à cause de l'importance des principes qui y sont énoncés :

« Sur le premier moyen : violation de l'ar-
« ticle 138 de la Constitution; fausse appli-
« cation et, partant, violation des articles 6,
« 14, 15, 16 et 108 de la Constitution combi-
« nés; violation de l'article 78 de la loi com-
« munale; fausse application de l'article 22
« du décret du 23 prairial an XII, en ce que
« l'arrêt attaqué a fait état, pour attribuer
« aux défenderesses (les fabriques de Ma-
« lines) le monopole des pompes funèbres,
« d'une disposition de loi formellement
« abrogée par la Constitution belge, et l'a
« appliquée à une situation pour laquelle
« elle n'a pas été faite;

« Considérant qu'aux termes de l'article 14
« de la Constitution, la liberté des cultes,
« celle de leur exercice public, ainsi que la
« liberté de manifester ses opinions en toute
« matière, sont garanties, sauf la répression
« des délits commis à l'occasion de l'usage
« de ces libertés;

« Considérant que ces libertés impliquent
« nécessairement la liberté de conscience;

« Que cette liberté étant le principe d'où
« découle l'article 14 de la Constitution est
« donc elle-même garantie par cette dispo-
« sition;

« Considérant que, pour ne froisser au-
« cune conscience, tout service public, ap-
« plicable à tous les citoyens, quelles que
« soient leurs *opinions* religieuses doit être
« essentiellement *neutre;*

« Qu'il ne peut être confié aux ministres
« des cultes;

« Que c'est comme conséquence de la
« proclamation de la liberté des cultes et
« des opinions que, par décret des 20-25 sep-
« tembre 1792, l'assemblée législative a en-
« levé au clergé la tenue des registres de
« l'état civil;

« Considérant qu'il n'est pas moins con-
« traire à ces libertés, qu'un service public
« qui s'étend à tous les citoyens indistincte-
« ment, sans égard à leurs opinions reli-

« gieuses, comme le « service des pompes « funèbres », soit attribué à des établisse- « ments publics, qui sont la personnification « des cultes;

« Que telles sont les fabriques des églises; « qu'exclusivement composées de personnes « appartenant à la religion catholique, elles « ont pour seule mission de la représenter « dans l'ordre temporel;

« Considérant qu'en confiant, sous la sur- « veillance de l'autorité municipale, aux « fabriques des églises le service civil des « pompes funèbres et en prescrivant que le « produit en sera consacré « à l'entretien « des églises, des lieux d'inhumation et « au payement des desservants », le dé- « cret du 23 prairial an XII a lui-même com- « pris que la liberté de conscience ne per- « mettait pas de soumettre les protestants « aux droits des fabriques des églises, de « les contraindre à contribuer directement « aux dépenses d'un culte qui n'est pas le « leur;

« Que l'article 22 de ce décret charge les « consistoires, concurremment avec les fa- « briques des églises, du service civil des « pompes funèbres;

« Considérant que, dans la même pensée « de respecter la liberté de conscience, le « décret du 10 février 1806 porte que les « articles 22 et 24 du décret du 23 prairial « an XII ne sont pas applicables aux per- « sonnes qui professent la religion juive;

« Considérant que ces exceptions mêmes, « faites en faveur des protestants et des « juifs, prouvent que le droit des fabriques « des églises sur le service civil des pompes « funèbres lèse dans leur conscience les au- « tres dissidents qui y restent soumis;

« Que, bien que limité par ces excep- « tions, ce droit n'est donc point compatible « avec la Constitution, qui garantit la liberté « de conscience même à ceux qui ne profes- « sent aucune religion, qui défend à la loi « de vouloir pénétrer dans la conscience « des citoyens en scrutant leur conduite, « pour les classer suivant qu'ils paraissent « appartenir à tel ou à tel culte, ou n'en ad- « mettent aucun;

« Considérant, au surplus, que ce droit « des fabriques des églises ne se comprend « que dans le régime établi par le concordat « et les articles organiques; que, sous ce ré- « gime, l'Église catholique est une institu- « tion politique, placée sous la main de « l'État, et ses ministres sont des fonction- « naires publics, qui prêtent serment d'obéis- « sance et de fidélité au Gouvernement, sont « soumis par la loi aux maximes de l'Église « gallicane et justiciables, en cas d'abus, du « Conseil d'État;

« Qu'aussi l'article 19 du décret du 23 prai- « rial an XII, sans souci de la liberté de cons- « cience des ministres des cultes, les oblige « à remplir les cérémonies usitées pour les « convois, dès que l'autorité civile, soit d'of- « fice, soit sur la réquisition de la famille, « leur en donne l'ordre;

« Que c'est à cette Église, obligée par la « loi de prêter son concours religieux au « service des pompes funèbres, que le mo- « nopole a été accordé;

« Que ce monopole lui a été concédé pour « permettre aux fabriques des églises, en se « chargeant elles-mêmes du transport des « corps, de mieux assurer la pompe ou la « décence des cérémonies religieuses, qui « étaient une dette imposée par la loi à « l'Église;

« Que l'accomplissement de ce devoir reli- « gieux ne paraissait pas possible sans con- « fondre avec les obsèques religieuses le « service civil du transport des corps, parce « qu'en l'an XII ce service était mal organisé « dans la plupart des communes;

« Que cette confusion a donc été admise « dans un intérêt religieux; qu'elle n'a pas « été dictée par le désir de procurer une « source de revenus aux fabriques des « églises, dont l'existence était assurée par « d'autres dispositions; que le service du « transport des corps au cimetière, loin de « donner toujours des profits, peut devenir « une charge; qu'aussi, d'après le décret du « 23 prairial an XII, les fabriques des églises « peuvent s'y soustraire, la faire retomber « sur la commune;

« Considérant que, quel que soit, du reste, « le motif qui a fait emprunter à l'ancien « régime cette confusion, contraire à tous « les principes du régime nouveau, elle ne « peut être maintenue sous l'empire de la « Constitution, au profit d'une Église toute « différente de celle du Concordat et des arti- « cles organiques;

« Qu'à la vérité, comme le soutiennent les « défenderesses, l'Église n'est pas entière- « ment séparée de l'État; que la Constitution « assure à ses ministres des traitements et « des pensions; que la loi y ajoute beaucoup

« d'autres faveurs; que notamment l'Église « continue à être dotée de la capacité de « posséder des biens par les organes que la « loi lui donne, qu'elle obtient l'aide « toute- « puissante » de l'État, de la province et de « la commune, « à condition de remplir sa « mission spirituelle comme une des mani- « festations religieuses dont la loi reconnaît « l'utilité sociale, mais que, dans l'accom- « plissement de cette mission, elle ne reste « pas moins tout à fait maîtresse, n'obéis- « sant qu'aux règles qu'elle se trace à elle- « même; qu'ainsi, malgré les liens temporels « qui la rattachent encore au pouvoir civil, « elle n'est plus une institution politique, à « laquelle la loi trace sa conduite et confère « des droits, qui correspondent à ses devoirs;

« Qu'il suit de cette émancipation de « l'Église que, de même que l'article 19 du « décret du 23 prairial an XII ne peut plus « être invoqué contre ses ministres pour les « contraindre à prendre part contre leur « gré aux pompes funèbres, de même l'arti- « cle 22 ne peut pas l'être non plus par les « fabriques des églises, pour exercer ou « affirmer au nom de l'Église catholique le « service civil des pompes funèbres ou pour « en réclamer le bénéfice à son profit;

« Considérant, enfin, que leur situation « pécuniaire n'est pas compromise par la « suppression de leur droit sur ce service; « qu'elles ne doivent plus pourvoir à l'entre- « tien des lieux d'inhumation ni au paye- « ment des desservants, ainsi que le leur « prescrivait l'article 23 du décret du 23 prai- « rial an XII, et que en cas d'insuffisance de « leurs revenus, elles reçoivent des subsides « des communes, en soumettant leurs bud- « gets et leurs comptes au contrôle prescrit « par la loi du 4 mars 1870;

« Considérant que de tout ce qui précède « il résulte que l'arrêt attaqué, en appli- « quant l'article 22 du décret du 23 prairial « an XII, a contrevenu aux articles 14 et 138 « de la Constitution;

« Par ces motifs, casse l'arrêt rendu entre « parties par la Cour d'appel de Bruxelles « le 1er août 1881 » (cass., 30 juin 1882, *Pasic.*, 1882, I, 253).

— Les fabriques jouissent encore actuellement du droit exclusif de faire les fournitures nécessaires au service des morts dans l'intérieur de l'église. C'est un privilège qu'en fait personne ne serait en mesure de leur disputer. Les cérémonies religieuses qui se célèbrent dans l'intérieur des églises à l'occasion des enterrements sont et doivent demeurer étrangères à l'autorité civile. L'Église les règle comme elle l'entend, et le culte fait payer à ses fidèles les cérémonies qu'ils réclament, au prix qui lui convient (1).

55. D'après le décret du 23 prairial an XII, le bénéfice du transport des corps appartenait aux fabriques et aux consistoires exclusivement.

Quant au mode de transport, il a toujours été réglé par l'autorité civile, qui est seule chargée de la police des inhumations.

Ce pouvoir de police comprend le droit de désigner les agents chargés d'effectuer le transport. Est donc légale l'ordonnance de police communale prescrivant que les cercueils ne pourront être portés que par les préposés de l'administration des hospices civils (loi interprét. du 31 décembre 1854).

Voy. l'article INHUMATIONS, n° 6.

56. XI. « Le supplément donné par la « commune, le cas échéant. » Voy. ci-après nos 57 et suiv.

57. Les biens des fabriques sont administrés par le Bureau des marguilliers et le Conseil de fabrique, avec la coopération du Collège échevinal et de la Députation permanente, d'une part, du curé et de l'évêque, d'autre part, et sous l'autorité des ministres de l'intérieur et de la justice.

Le temporel des cultes n'est pas un objet d'intérêt communal ou local. Le décret du 22 décembre 1789, section III, article 2, n° 8, a expressément placé la gestion générale de ce temporel, comme branche de l'administration générale, sous l'inspection et l'autorité du Roi.

Il résulte de là que le Roi peut annuler les actes des Conseils de fabrique quand ces actes sortent de leurs attributions, sont contraires aux lois ou blessent l'intérêt général.

Le ministre de la justice a adressé des instructions dans ce sens aux gouverneurs provinciaux par une circulaire en date du 23 octobre 1879 (2).

Les gouverneurs de province et les Dépu-

---

(1) ERNEST ALLARD, *du Droit des communes sur le service des pompes funèbres, Belgique jud.*, XXXV, 81.

(2) *Revue comm.*, XII, 341.

tations permanentes ont le droit d'envoyer aux fabriques d'église, le cas échéant, des commissaires spéciaux, lorsqu'elles sont en retard de fournir les renseignements qui leur sont demandés par l'autorité supérieure, ou qu'elles négligent de mettre à exécution les mesures prescrites par cette autorité. Les articles 110 et 127 de la loi provinciale leur sont applicables (cass., 13 avril 1882, *Revue de l'admin.*, XXIX, 259).

38. La démarcation entre les fonctions du Conseil de fabrique et celles du Bureau des marguilliers, en ce qui concerne l'administration des biens, est tracée par les articles 12, 24 et 60 du décret du 30 décembre 1809 (voy. *suprà* n° 15).

De la combinaison de ces textes il résulte que l'initiative des actes d'administration appartient, en général, au Bureau, mais que le Conseil est appelé à en délibérer toutes les fois qu'il s'agit d'un objet excédant les bornes de l'administration ordinaire des biens des mineurs.

39. Les aliénations de gré à gré, les transactions et les partages qui concernent les immeubles des églises sont, par application de l'article 76, paragraphe antépénultième, de la loi communale, soumis à l'avis de la Députation provinciale et à l'approbation du Roi.

Ces actes doivent être délibérés par le Conseil de fabrique et, en outre, soumis à l'avis du Conseil communal (loi comm., art. 76, paragraphe pénultième).

L'évêque diocésain donne aussi son avis, conformément à l'article 62 du décret du 30 décembre 1809.

L'approbation de la Députation permanente est suffisante lorsque la valeur n'excède pas 5,000 francs ou le dixième du budget des voies et moyens ordinaires, à moins que ce dixième ne dépasse 50,000 francs (loi comm., art. 76, § 3).

— Le décret du 30 décembre 1809, article 62, défendait aux fabriques d'aliéner leurs biens immeubles sans l'autorisation du chef de l'État, mais il leur laissait la libre disposition des objets mobiliers.

L'arrêté royal du 1er juillet 1816 a chargé les Députations permanentes de statuer sur toutes les demandes qui pourraient leur être adressées par des fabriques et tendant à pouvoir négocier ou lever des fonds sur hypothèque ou autrement, vendre publiquement des biens meubles ou immeubles, actions et crédits (sans y comprendre toutefois les effets publics).

Il résulte de la combinaison du décret de 1809 et de l'arrêté de 1816 que les fabriques doivent se munir de l'autorisation de la Députation permanente lorsqu'il s'agit d'aliéner des rentes, des créances, et, en général, des capitaux productifs de revenus, mais que cette autorisation n'est point requise pour l'aliénation des meubles ordinaires.

Le Bureau des marguilliers peut donc vendre ou échanger des bancs, des chaises, des linges, des ornements, etc., moyennant l'approbation du Conseil de fabrique.

Le Gouvernement n'intervient que quand il s'agit d'objets d'art ou de souvenirs historiques. L'arrêté royal du 16 août 1824, article 5, dispose à cet égard : « On ne pourra, « sans notre consentement ou celui des « autorités publiques que nous trouverons « bon de désigner à cet effet, détacher, em- « porter ou aliéner des objets d'art ou « monuments historiques placés dans les « églises, de quelque nature qu'ils soient, « ou en disposer en aucune manière, à moins « qu'ils ne soient la propriété de particuliers « ou de sociétés particulières. »

40. Les ventes d'arbres provenant des bois appartenant aux fabriques sont régies par les arrêtés royaux du 10 mai 1815, du 1er mars 1816 et du 27 mai 1819, et par le Code forestior du 19 décembre 1854.

Lorsqu'il s'agit d'arbres épars ou d'arbres plantés dans un bois d'une étendue de moins de cinq hectares et situés à plus d'un kilomètre des bois soumis au régime forestier, la vente doit être délibérée par le Conseil de fabrique et autorisée par la Députation permanente. Elle se fait aux enchères par le ministère d'un notaire ou d'un huissier, à l'intervention du Bureau des marguilliers.

Les adjudications de coupes dans les bois soumis au régime forestier ont lieu en observant les formes prescrites par le Code forestier, articles 31 et suivants. Voy. les articles BOIS ET FORÊTS, n° 5, et EXÉCUTION DES ACTES DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE, n° 11.

41. Le décret du 10 brumaire an XIV dispose que les administrations des pauvres et des hospices ne peuvent faire, soit dehors, soit dans l'intérieur des bâtiments hospitaliers, aucune construction à neuf, ni recons-

truction de bâtiments, qu'après en avoir obtenu l'autorisation du ministre de l'intérieur pour celles qui excèdent 1,000 francs, et l'autorisation du Roi pour les constructions et reconstructions de bâtiments qui peuvent excéder 10,000 francs en dépense.

Le pouvoir d'accorder ces autorisations a été délégué aux Députations provinciales par l'arrêté royal du 1er juillet 1816 et par l'instruction ministérielle du 30 juillet de la même année (1).

42. Le décret du 30 décembre 1809 dispose :

« Art. 60. Les maisons et les biens ruraux « appartenant aux fabriques d'église seront « affermés, régis et administrés par le Bu- « reau des marguilliers, dans la forme dé- « terminée pour les biens communaux. »

« Art. 62. Ne pourront les biens immeu- « bles de l'église être... loués pour un terme « plus long que neuf ans, sans une délibéra- « tion du Conseil, l'avis de l'évêque diocé- « sain et notre autorisation. »

Il résulte du texte de l'article 60 que la location des biens appartenant aux fabriques doit avoir lieu dans la même forme que celle des biens communaux. L'autorité communale surveille et contrôle les administrations fabriciennes; il s'ensuit qu'un régime uniforme doit, autant que possible, embrasser la gestion des biens communaux et celle des biens appartenant aux fabriques. Tel est le vœu exprimé par le législateur dans l'article 76 de la loi communale et dans l'article 60 du décret de 1809.

Il est à remarquer qu'en 1809 la location des biens des communes était régie par l'arrêté consulaire du 7 germinal an IX et par l'Avis du Conseil d'État du 8 brumaire an XI, en vertu desquels les baux dont la durée ne dépassait pas neuf ans devaient être, dans tous les cas, soumis à l'approbation du préfet, tandis que l'autorisation du Gouvernement était requise pour les baux à longues années.

Ces dispositions sont aujourd'hui abrogées. La location des biens des communes est actuellement réglée par l'article 81 de la loi communale, modifié par l'article 4 de la loi du 30 juin 1865.

(1) Cette instruction est insérée dans la *Pasinomie*, 1816, p. 138.

Cette abrogation concerne les biens des fabriques, aussi bien que ceux des communes, à cause de l'assimilation que le législateur a établie, dès 1809, entre l'administration des uns et des autres.

Il faut donc appliquer analogiquement aux baux consentis par les fabriques l'article 81 de la loi communale. Voy. l'article BIENS COMMUNAUX, n° 10.

Il s'ensuit que pour les fabriques ressortissant aux communes placées sous les attributions des commissaires d'arrondissement, les actes de location sont, quelle que soit leur durée, soumis, avec les cahiers des charges, à l'approbation de la Députation permanente.

Il en est de même pour les autres fabriques lorsque les actes de location ont pour objet une valeur de plus de 20,000 francs ou que les locations sont faites pour plus de neuf ans (2).

Il est à remarquer que l'adjudication publique est la règle lorsqu'il s'agit de louer les biens appartenant aux établissements publics et, notamment, aux fabriques d'église. Les baux de gré à gré, dit à ce sujet la circulaire du 27 juillet 1880, ne doivent être admis que dans des cas spéciaux et à raison de circonstances tout à fait exceptionnelles, qu'il appartient à la Députation permanente d'apprécier.

Les locations faites par les fabriques peuvent avoir lieu par voie administrative, sans l'intervention d'un notaire (3).

43. « Aucun des membres du bureau des « marguilliers ne peut se porter soit pour « adjudicataire, soit même pour associé de « l'adjudicataire, des ventes, marchés de ré- « parations, constructions, reconstructions « ou baux des biens de la fabrique » (décret du 30 décembre 1809, art. 61; Code civ., art. 1596; Code pén., art. 245).

Cette interdiction ne concerne pas les fabriciens, qui ne sont pas marguilliers (4).

44. L'emploi ou le remploi des capitaux doit être délibéré par le Conseil de fabrique

(2) Arrêté royal du 31 mai 1889, *Revue de l'admin.*, XXXVI, 363; *Revue comm.*, XXIII, 255.

(3) Circulaire du gouverneur de la Flandre orientale, du 16 octobre 1883, insérée à sa date dans le *Recueil des circulaires du min. de la just.* Voy. l'article EXÉCUTION DES ACTES DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE, n° 15.

(4) *Revue comm.*, XXII, 170.

et approuvé par la Députation provinciale (décret du 30 décembre 1809, art. 12, et arr. roy. du 1er juillet 1816).

L'autorisation de la Députation permanente est exigée même lorsqu'il s'agit d'acquérir des capitaux ou rentes sur l'État. Les fabriques ne peuvent disposer de ces capitaux ou rentes sans l'autorisation du Roi (arr. roy. du 16 juin 1868, art. 43).

Dans le Brabant, le trésorier ne peut convertir les capitaux de l'église provenant de ventes d'immeubles ou d'arbres, de remboursements de rentes, de dons ou legs, de fonds de réserve, qu'en rentes sur l'État, en obligations du Grand Luxembourg ou en actions du Crédit communal. Ces titres doivent être inscrits au nom de l'église. Le trésorier ne peut, sous aucun prétexte, conserver des titres au porteur. Les capitaux peuvent aussi être placés à la Caisse générale d'épargne et de retraite sous la garantie de l'État (1).

45. L'article 59 du décret du 30 décembre 1809 porte que tout acte contenant des dons ou legs à une fabrique sera remis au trésorier, qui en fera son rapport à la prochaine séance du Bureau. L'acte est ensuite adressé par le trésorier, avec les observations du Bureau, à l'évêque diocésain, pour que celui-ci donne sa délibération s'il convient ou non d'accepter.

L'article 59 doit être combiné avec l'article 12, qui soumet à la délibération du Conseil de fabrique tout acte excédant les bornes de l'administration ordinaire des biens des mineurs.

L'acceptation des libéralités doit donc être délibérée par le Conseil de fabrique. Ensuite l'évêque donne son avis. Le Conseil communal donne également le sien, et le Gouvernement ou la Députation permanente statue définitivement, suivant les distinctions établies par l'article 76, nº 3, de la loi communale.

46. Les procès sont soutenus au nom de la fabrique, et les diligences faites à la requête du trésorier, qui donne connaissance de ces procédures au Bureau (décret du 30 décembre 1809, art. 79).

Ne peuvent les marguilliers entreprendre aucun procès ni y défendre, sans une autorisation de la Députation provinciale, à laquelle est adressée la délibération qui doit être prise à ce sujet par le Conseil et le Bureau réunis (art. 77).

Cette délibération ne peut être prise que dans une des séances obligatoires du Conseil de fabrique ou dans une assemblée convoquée extraordinairement avec l'autorisation du gouverneur (voy. *suprà*, nº 16).

L'article 77 du décret du 30 décembre 1809 n'a pas été abrogé par l'article 30 de la loi du 30 décembre 1887. Les fabriques d'église doivent encore aujourd'hui, pour pouvoir ester en justice, se munir de l'autorisation de la Députation permanente (2).

Lorsqu'une fabrique agit en justice sans y être autorisée, ses adversaires peuvent demander la remise de la cause, pour qu'elle régularise sa situation. Mais l'absence d'autorisation n'entraîne pas la nullité radicale de la procédure. Le tribunal saisi ne peut donc pas d'office, ou sur la réquisition du procureur du roi, déclarer l'action non recevable (3).

Les procès devant être soutenus au nom de la fabrique, diligences et poursuites du trésorier, il s'ensuit que c'est en la personne du trésorier que la fabrique doit être assignée et non en celle du président. La citation donnée à ce dernier serait inopérante pour mettre la fabrique en cause (4).

47. Les dépenses de la fabrique sont réglées au moyen d'un budget annuel, qui est dressé par le Bureau des marguilliers et délibéré par le Conseil de fabrique.

Cette délibération doit être prise dans la séance ordinaire du mois de juillet ou bien dans une réunion extraordinaire autorisée spécialement par le gouverneur. La loi du 4 mars 1870 exige, en effet, que le budget soit transmis au Conseil communal avant la date du 15 août.

Le décret du 30 décembre 1809 chargeait les évêques d'arrêter définitivement les budgets des fabriques.

Quand les revenus d'une fabrique étaient suffisants pour couvrir les dépenses portées

(1) Résolutions arrêtées par la Députation permanente du Brabant, *Mémorial admin.*, 1882, nº 236.

(2) Circulaire min. du 28 juin 1888, *Revue comm.* XXII, 97. Voy. la *Revue de l'admin.*, XXXVI, 468.

(3) Trib. d'Ypres, 8 juin 1894, *Revue de l'admin.*, XLII, 281.

(4) Justice de paix de Stavelot, 26 août 1880, *Pasic.*, 1881, III, 214.

au budget, ce budget pouvait, sans autre formalité, et en vertu de la seule approbation de l'évêque, recevoir sa pleine et entière exécution. Le Conseil communal n'était pas même consulté. Il n'intervenait que si les revenus de la fabrique n'étaient pas suffisants pour couvrir les dépenses. Dans ce cas, le Conseil communal, tenu de suppléer à cette insuffisance, avait le droit de discuter la nécessité des subsides qu'on lui réclamait, et si l'évêque prononçait contrairement à son avis, le Gouvernement tranchait leur désaccord (voy. les articles 49 et 97 du décret organique).

Ce régime était onéreux pour les finances communales. On attendait, pour inviter le Conseil communal à apprécier l'utilité des dépenses faites par la fabrique, que le besoin des subsides fût devenu manifeste et indiscutable. La fabrique s'était-elle engagée, durant une série d'années, dans un système de dépenses excessives, son budget était obéré et le mal était irrémédiable lorsqu'on réclamait l'assistance de la commune.

La loi du 4 mars 1870 a donné aux Conseils communaux la faculté d'intervenir préventivement dans l'examen des budgets et d'avertir les fabriques, lorsqu'elles s'abandonnent à des prodigalités inutiles, que si elles persévèrent dans cette voie, les subsides leur seront refusés par la suite.

Nous allons examiner les principales dispositions de cette loi.

48. Le budget de la fabrique est, avant le 15 août, transmis, avec toutes les pièces à l'appui, au Conseil communal, qui en délibère et qui émet un avis sur ce budget avant de voter le budget de la commune (loi du 4 mars 1870, art. 1er).

Cette communication doit toujours avoir lieu, même quand la fabrique ne réclame aucun subside : la commune a intérêt à connaître tous les budgets, la nécessité d'une intervention pécuniaire pouvant à un moment donné résulter des depenses faites pendant les années antérieures.

Le budget de la fabrique est soumis à une double approbation, celle du chef diocésain et celle de la Députation provinciale.

Il est transmis, par les soins du gouverneur, au chef diocésain avant le 5 novembre.

L'évêque arrête définitivement les dépenses relatives à la célébration du culte, notamment celles qui concernent les objets de consommation, tels que pain, vin, cire, l'entretien du mobilier, l'achat des ornements, du linge, des livres liturgiques, etc.

La Députation permanente n'a rien à voir dans cette partie du budget. Elle doit accepter le chiffre global arrêté par l'évêque.

L'évêque est, en outre, appelé à donner son approbation au surplus du budget. Cette approbation est soumise à la ratification de la Députation permanente.

La loi du 4 mars 1870, article 3, consacre cette distinction dans les termes suivants :

« L'évêque arrête définitivement les dé-
« penses relatives à la célébration du culte,
« et il approuve le budget. Le budget est
« ensuite soumis à l'approbation de la Dépu-
« tation permanente, qui ne peut modifier les
« articles de dépense relatifs à la célébration
« du culte.

« En cas de réclamation, soit de la part de
« l'évêque ou du gouverneur, soit de la part
« des administrations intéressées, il est
« statué par arrêté royal motivé.

« Le recours doit être formé dans les
« trente jours de la date du renvoi des
« doubles » (loi du 4 mars 1870, art. 4).

L'expression *administrations intéressées* ne désigne que les Conseils de fabrique ; elle ne comprend pas les Conseils communaux. Ceux-ci n'ont que le droit d'émettre des avis sur les budgets des fabriques. Mais ils peuvent, en vertu de l'article 133 de la loi communale, réclamer auprès du Roi contre les décisions par lesquelles la Députation permanente porte d'office au budget communal les sommes nécessaires pour équilibrer le budget des fabriques (circulaire du min. de l'int. du 28 octobre 1881, *Recueil des circ. du dép. de la just.*)

Nous avons fait remarquer plus haut que la Députation permanente n'a rien à décider en ce qui touche le budget des dépenses afférentes à la célébration du culte proprement dit.

Mais elle a la faculté de présenter des observations, de signaler des irrégularités et des erreurs.

Le gouverneur, investi du droit de recours, apprécie le mérite de ces observations et adresse, s'il y a lieu, un recours au Roi. Ce recours ne peut guère s'exercer que dans des cas exceptionnels, si, par exemple, l'évêque a mentionné, dans le budget spécial dont il s'agit, des objets qui ne doivent pas y figurer, ou s'il y a exagération évidente dans le prix

des objets qui sont réellement nécessaires à la célébration du culte (1).

— Un budget-modèle pour les fabriques d'église a été arrêté par le Gouvernement le 7 août 1870.

49. Le trésorier est tenu de présenter son compte annuel au Conseil de fabrique dans une séance obligatoire, qui se tient le premier dimanche du mois de mars (loi du 4 mars 1870, art. 5).

Le compte de la fabrique est transmis par le Conseil de fabrique, avant le 10 avril, avec toutes les pièces justificatives, au Conseil communal, qui en délibère et donne son avis (art. 6).

Il est ensuite transmis, par l'intermédiaire du gouverneur, au chef diocésain, qui arrête définitivement les dépenses effectuées dans les limites du budget pour la célébration du culte; il approuve le surplus du compte et renvoie le tout au gouverneur avant le 10 juin.

Le compte est enfin soumis à l'approbation de la Députation permanente, qui statue avant le 1er juillet (art. 8).

L'évêque arrête donc définitivement le compte des dépenses spéciales relatives à la célébration du culte. Il approuve aussi le surplus du compte, sous réserve de la ratification de la Députation provinciale.

En cas de réclamation, soit de la part de l'évêque ou du gouverneur, soit de la part des administrations intéressées, il est statué par arrêté royal motivé (art. 9).

— Les allocations budgétaires comprises dans le chapitre des dépenses qui concerne la célébration du culte devant être arrêtées définitivement par le chef diocésain, celui-ci peut autoriser des transferts de crédits aux articles de ce chapitre, pourvu que ces transferts ne modifient pas le chiffre total du budget (2).

— L'article 6 de la loi du 4 mars 1870 exige que le compte communiqué par le Conseil de fabrique au Conseil communal soit accompagné de toutes les pièces justificatives.

Au nombre des recettes des fabriques figurent, aux termes de l'article 36, n° 10, du décret du 30 décembre 1809, les droits que, suivant les règlements épiscopaux approuvés par le Roi, elles perçoivent et celui qui leur revient sur le produit des frais d'inhumation.

Les registres que tient le curé ou le directeur des funérailles doivent-ils être communiqués, à titre de pièces justificatives, aux autorités qui ont reçu de la loi le mandat d'examiner les comptes des fabriques, savoir: au Conseil communal et à la Députation permanente? Voy. *suprà*, n° 33.

— Chaque fois qu'il y a un nouveau trésorier, il lui est rendu, par son prédécesseur ou les représentants de celui-ci, un compte de clerc à maître, en présence des membres du Conseil, qui se réunit à cette fin, dans le mois du remplacement.

Dans cette même séance, on remet au nouveau trésorier le double du budget de l'exercice courant, une copie du tarif diocésain, un état des reprises ou des recettes à faire, le tableau des charges et fournitures non acquittées, ainsi que tous les registres de la comptabilité.

Acte de cette reddition de comptes et de ces remises est tenu sur le registre aux délibérations. Il en est donné avis au Conseil communal, à l'évêque et à la Députation permanente (loi du 4 mars 1870, art. 11).

Faute par le trésorier ou ses représentants de présenter le compte à l'époque fixée, ou en cas de contestation, le compte est arrêté par la Députation permanente (3).

La décision de la Députation est notifiée aux intéressés, qui peuvent prendre leur recours au Roi dans les trente jours de la notification (art. 12).

Les arrêtés que prend la Députation permanente en cette matière ont un caractère mixte. Ils ne sont pas précédés d'un débat contradictoire et ils consistent uniquement dans une vérification matérielle de documents et pièces comptables. Sous ce rapport, ils participent de la nature des actes d'administration pure. Mais, d'un autre côté, ils sont déclaratifs des droits et des obligations de la fabrique et du trésorier, et, à ce point de vue, ils ont un caractère contentieux.

Il s'ensuit que la Députation permanente ne peut pas les rétracter arbitrairement. Ils ont l'autorité de la chose jugée.

Elle a, néanmoins, le droit de les reviser

(1) Voy. la séance du Sénat, du 22 février 1870.

(2) Voy. le *Mémorial admin.* du Brabant, 1882, p. 2111.

(3) Voy. l'article COMPÉTENCE, n° 14.

dans la mesure indiquée par l'article 541 du Code de procédure civile, portant qu'il ne sera procédé à la revision d'aucun compte, sauf aux parties, s'il y a erreurs, omissions, faux ou doubles emplois, à en former leurs demandes devant les juges qui ont arrêté ces comptes.

Ce principe d'équité a toujours été observé aussi bien en matière de comptabilité publique que dans les relations privées. Il était déjà consacré par le Code de Justinien, livre II, titre V, *De errore calculi*, et l'article 11 de la loi du 29 octobre 1846 en a fait une application spéciale aux comptes des comptables publics.

Si le trésorier a mal établi ses comptes et s'est chargé d'une somme supérieure ou inférieure à celle qu'il doit réellement, ces erreurs, omissions ou doubles emplois peuvent être signalés par les intéressés et rectifiés par la Députation permanente.

C'est ce qui est admis par une pratique constante.

Il est vrai qu'un arrêté royal en date du 27 avril 1894 a décidé que quand la Députation permanente a fixé le *débet* d'un trésorier de fabrique, elle ne peut plus, en aucun cas, modifier sa décision (1).

M. Montigny, professeur de droit administratif à l'Université de Gand, a combattu la thèse adoptée par cet arrêté, et sa réfutation repose sur des arguments qui paraissent péremptoires (2).

— Le recouvrement de toute somme due par le trésorier d'une fabrique pour reliquat de compte est poursuivi au moyen d'une contrainte décernée par le nouveau trésorier, visée par le président du Conseil et munie de l'exécutoire de la Députation permanente (loi du 4 mars 1870, art. 12).

Telle est la disposition de l'article 12, § 3, de la loi du 4 mars 1870. Elle abroge l'article 90 du décret du 30 décembre 1809, qui chargeait le procureur du Roi et le tribunal de première instance de contraindre le trésorier récalcitrant à rendre son compte à l'autorité administrative, à faire régler les articles débattus et à payer le reliquat.

Aujourd'hui l'intervention d'office du procureur du Roi est supprimée, et la Députation permanente est substituée au tribunal de première instance pour rendre exécutoire la décision qui fixe le reliquat du compte (3).

Lorsque la Députation permanente a arrêté le compte du trésorier, sa décision est notifiée aux intéressés, lesquels peuvent prendre leur recours au Roi dans les trente jours de la notification (loi du 4 mars 1870, art. 12).

Cette disposition s'applique, dans sa généralité, aux comptes annuels d'exercice, aussi bien qu'aux comptes de clerc à maître.

Quand le Roi a statué, sa décision a force de chose jugée et constitue un titre définitif. Le pouvoir judiciaire est sans compétence pour la réformer (4).

Mais une semblable décision est susceptible d'être revisée par le Roi lui-même, en cas d'omissions, d'erreurs ou doubles emplois, conformément à la règle énoncée à l'article 541 du Code de procédure civile.

La décision que prend le Roi a un caractère contentieux et doit être motivée. Une décision non motivée ne pourrait servir de fondement à une contrainte valable; mais le Gouvernement aurait le droit de la compléter et de la confirmer au moyen d'un nouvel arrêté énonçant les motifs qu'il avait omis d'exprimer (5).

50. Les obligations des fabriques, en ce qui concerne la présentation des budgets et la reddition des comptes, trouvent leur sanction dans une disposition rigoureuse de la loi du 4 mars 1870, ainsi conçue :

« Art. 15. Si le budget ou le compte n'est « pas remis aux époques fixées par les articles 1er et 6 de la présente loi, ou si la « fabrique refuse de fournir les pièces ou les « explications justificatives qui lui sont demandées par la Députation permanente, le « gouverneur lui adresse une invitation par « lettre recommandée et en donne avis à « l'évêque diocésain.

« La fabrique qui, dans les dix jours de la « réception de la lettre, n'a pas remis son budget ou son compte, ou qui n'a pas fourni, « dans le même délai, des explications ou « des pièces, ou dont le budget ou le compte

(1) *Revue de l'admin.*, XLI, 315. Voy. aussi la circulaire du gouverneur du Brabant, du 23 mai 1894, même *Recueil*, XLI, 448.

(2) *Revue de l'admin.*, XLI, 316.

(3) Trib. de Bruxelles, 17 décembre 1892, *Revue de l'admin.*, XL, 275.

(4) Bruxelles, 22 mai 1894, *Pasic.*, 1895, II, 15; trib. de Bruxelles, 17 décembre 1892, *Pasic.*, 1893, III, 74.

(5) Arrêté royal du 20 mai 1893, inséré dans le *Recueil des circ. du dép. de la justice.*

« est renvoyé non approuvé par la Députa-
« tion, ne peut plus désormais obtenir de
« subside ni de la commune, ni de la pro-
« vince, ni de l'État.

« Le gouverneur constate cette déchéance
« par un arrêté qui est notifié à l'évêque, à
« la fabrique et aux administrations intéres-
« sées.

« La fabrique d'église ou l'évêque peut
« appeler au Roi de cet arrêté dans le délai
« de dix jours après sa notification. S'il n'est
« pas annulé dans les trente jours qui suivent
« l'appel, l'arrêté du gouverneur est défini-
« tif. »

— Une fabrique peut-elle être déclarée déchue de son droit aux subsides communaux lorsqu'une simple erreur a mis obstacle à l'approbation de son budget?

La négative est certaine. La rectification d'une erreur ne saurait être une cause de déchéance. La loi a uniquement en vue le cas où ses prescriptions sont volontairement violées ou éludées; et encore faut-il que la fabrique ait été dûment avertie par une lettre du gouverneur. Si elle refuse de déférer à cette invitation et de se conformer aux dispositions légales ou réglementaires qui ont pour objet de concilier les intérêts temporels du culte avec les intérêts financiers des communes, alors, mais alors seulement, la déchéance est encourue (1).

— Quels sont les subsides dont les fabriques récalcitrantes peuvent être déclarées déchues? — Le mot *subsides* comprend-il les indemnités de logement qui, d'après l'article 131, nº 13, de la loi communale, doivent être payées par les communes aux desservants?

Le rapport de la Section centrale de la Chambre des représentants a résolu la question affirmativement : « On a désiré », dit ce rapport, « que la signification du mot *sub-*
« *sides* dans le nouvel article 15 fût bien
« précise. Le Gouvernement a déclaré qu'il
« fallait y comprendre toute espèce d'alloca-
« tions, de crédits, de suppléments, de
« quelque nature qu'ils fussent, et notam-
« ment les crédits signalés aux nos 9 et 13 de
« l'article 131 de la loi communale. »

Cette interprétation n'a donné lieu à aucune observation au sein de la Chambre des représentants, et le ministre de l'intérieur a affirmé, dans la séance du Sénat du 22 février 1870, que le sens donné par la seconde Chambre à l'article 15 « n'est pas un instant
« douteux ».

Il est vrai que, d'après le rapport de la commission du Sénat et les explications fournies par M. d'Anethan dans la séance du 22 février 1870, le mot *subsides* ne s'appliquerait pas à l'indemnité de logement des curés, non plus qu'aux suppléments de traitement fournis par les communes aux vicaires, par la raison que les subsides de cette catégorie sont alloués, non pas aux fabriques, mais aux ministres du culte personnellement, et qu'il n'est pas juste de punir ceux-ci pour des fautes ou des négligences qu'il n'est pas en leur pouvoir d'empêcher.

Mais le Gouvernement a, lors de la discussion générale au Sénat, repoussé formellement cette interprétation, et M. Frère-Orban, chef du cabinet, a résumé son opinion en ces termes : « On veut que des comptes soient
« rendus régulièrement. S'ils ne le sont pas,
« toutes les obligations qui incombaient aux
« communes viennent à cesser; il n'y a plus
« de subsides, à aucun titre que ce puisse
« être : tel est le sens des dispositions du
« projet (2). »

Enfin, M. Malou, l'un des principaux organes de l'opposition, a déclaré en réponse à ce discours : « Je répète, en terminant, qu'un
« seul article me répugne, bien que je sois
« résolu à le voter, c'est l'article 15. »

La Cour d'appel de Bruxelles, se fondant sur cette discussion, a décidé, à deux reprises différentes, que lorsqu'une fabrique d'église a encouru la déchéance prononcée par l'article 15 de la loi du 4 mars 1870, la commune est affranchie de l'obligation de fournir au curé un logement ou une indemnité de logement (Bruxelles, 24 juin 1881, *Pasic.*, 1881, II, 194; 28 juillet 1881, *Pasic.*, 1882, II, 18).

Le ministre de la justice (M. Woeste) s'est prononcé en faveur de la thèse opposée par une circulaire en date du 8 septembre 1884, qui est rapportée dans la *Revue de l'administration,* 1884, p. 533.

— La fabrique qui a été déclarée déchue du droit d'obtenir des subsides est désormais affranchie de la tutelle organisée par la

(1) Pirmez, ministre de l'intérieur, Sénat, séance du 22 février 1870.

(2) Sénat, séance du 22 février 1870.

loi du 4 mars 1870 en ce qui concerne l'établissement de son budget et la reddition de ses comptes.

Elle demeure, à tous autres égards, sous l'empire des dispositions du décret du 30 décembre 1809. Elle ne peut, sans avoir obtenu, au préalable, les autorisations requises par ce décret, accepter une donation ou un legs, reconstruire, agrandir ou restaurer l'église, concéder des baux, acquérir, aliéner, etc.

Les autorités civiles appelées à délivrer ces autorisations peuvent, en conséquence, exiger la production des pièces dont elles ont besoin pour statuer en connaissance de cause et, notamment, se faire présenter un état du patrimoine de l'église qui réclame leur concours (1).

Mais le fait d'avoir encouru la déchéance établie par l'article 15 de la loi du 4 mars 1870 ne rend pas la fabrique incapable de recevoir désormais des libéralités (2).

51. Il appartient au Bureau des marguilliers de faire emploi des allocations portées au budget de la fabrique. Cela résulte de l'article 24 du décret organique, portant que le Bureau est chargé de l'exécution des délibérations du Conseil et de l'administration journalière du temporel de la paroisse, et de l'article 28, aux termes duquel les mandats de payement sont arrêtés par le Bureau et signés par le président.

Dans le cas où il y aurait refus ou retard d'ordonnancer le montant des dépenses que la loi met à la charge des fabriques, la Députation permanente, après avoir entendu le Conseil de fabrique, peut ordonner que la dépense soit immédiatement soldée.

Cette décision tient lieu de mandat, et le trésorier de la fabrique est tenu, sous sa responsabilité personnelle, d'en acquitter le montant. S'il s'y refuse, on peut procéder contre lui par voie de contrainte, conformément à l'article 121 de la loi communale (3).

52. Lorsque la fabrique refuse de déférer aux réquisitions de l'autorité supérieure ou, en général, de remplir les devoirs que la loi lui impose, le Gouverneur ou la Députation permanente peut lui envoyer un commissaire spécial, aux fins de vaincre cette résistance illégitime et de mettre l'action administrative en mouvement.

La loi du 4 mars 1870 a, il est vrai, remplacé cette sanction par une autre, savoir la privation de subsides, dans le cas où la fabrique néglige de remettre son budget ou son compte; mais quand l'acte de résistance ne consiste pas dans ce fait particulier pour lequel la loi a établi une pénalité spéciale, le droit commun reprend son empire et l'autorité supérieure a le pouvoir de se substituer à la fabrique récalcitrante par l'envoi d'un commissaire spécial (cass., 13 avril 1882, *Pasic.*, 1882, I, 103).

CHAPITRE V.

CHARGES DES FABRIQUES.

53. Aux termes de l'article 37 du décret du 30 décembre 1809, les charges des fabriques sont :

« De fournir aux frais nécessaires du culte, « savoir : les ornements, les vases sacrés, le « linge, le luminaire, le pain, le vin, l'en- « cens, le payement des vicaires, des sacris- « tains, chantres, organistes, sonneurs, « suisses, bedeaux et autres employés au « service de l'église, selon la convenance et « les besoins des lieux (4) ».

54. « De payer l'honoraire des prédica- « teurs de l'Avent, du Carême et autres so- « lennités. »

55. « De pourvoir à la décoration et aux « dépenses relatives à l'embellissement inté- « rieur de l'église. »

Il suffit que la dignité du culte soit assurée, comme il est dit à l'article 1er du décret. Les dépenses de luxe doivent être évitées, car elles épuisent les ressources de la fabrique et finissent par retomber sur la caisse communale.

56. « De veiller à l'entretien des églises, « presbytères et cimetières; et, en cas d'in- « suffisance des revenus de la fabrique, de « faire les diligences nésessaires pour qu'il « soit pourvu aux réparations et reconstruc-

(1) Circulaire du gouverneur du Brabant, *Mémorial admin.*, vol. CXXVI, p. 365.

(2) Arrêté royal du 8 novembre 1884, *Revue de l'admin.*, XXXI, 86.

(3) Voy. l'article HÔPITAUX ET HOSPICES, n° 54.

(4) En ce qui touche les traitements des vicaires, voyez l'article TRAITEMENTS DU CLERGÉ, nos 5 et suiv.

« tions, ainsi que le tout est réglé au § III « (intitulé *Des réparations*). »

— L'article 23 du décret du 23 prairial an XII porte que l'emploi des sommes provenant de l'exercice ou de l'affermage du privilège qu'avaient les fabriques, de faire les fournitures nécessaires à la pompe des funérailles, sera consacré à l'entretien des églises des lieux d'inhumation et au payement des desservants.

Les fabriques n'ont plus aujourd'hui le droit exclusif de faire les fournitures nécessaires pour la décence ou la pompe des funérailles (voy. ci-dessus nº 34).

On peut, dès lors, se demander si les charges qui grevaient ce monopole sont également supprimées.

L'affirmative est certaine en ce qui touche le payement des desservants. Leurs traitements sont aujourd'hui à la charge de l'État, en vertu de l'article 117 de la Constitution.

Mais il serait téméraire d'affirmer que les fabriques sont désormais exonérées de l'obligation de pourvoir à l'entretien des églises et des cimetières. L'article 23 du décret de prairial an XII, qui leur impose cette charge, n'a jamais été abrogé explicitement. Le décret du 30 décembre 1809 lui a, au contraire, donné une confirmation nouvelle. L'article 36 de ce décret énumère les revenus des fabriques, parmi lesquels figurent les droits qu'elles percevaient sur le produit des frais d'inhumation. L'article 37 énumère ensuite leurs charges et range itérativement parmi ces charges l'obligation de veiller à l'entretien des églises et des cimetières.

Or, cette fois, le législateur n'a établi aucune corrélation entre le bénéfice provenant des inhumations et la charge de l'entretien des églises et des cimetières. Cette charge grève d'une manière générale le budget des fabriques, et n'est plus imputée spécialement sur l'une ou l'autre de leurs ressources actives. On doit en conclure qu'elle n'est pas subordonnée à l'existence ou au maintien du privilège concédé aux fabriques par le décret de prairial an XII.

— Les réparations *locatives* des presbytères, savoir celles qui sont prévues par l'article 1754 du Code civil, sont à la charge des curés ou desservants, aux termes de l'article 44 du décret du 30 décembre 1809.

Quant aux réparations d'entretien des églises et des presbytères, elles incombent à la fabrique, et subsidiairement à la commune.

Si les fabriques ne réclament aucun subside, elles ont la direction des travaux.

En cas d'insuffisance de leurs revenus, elles peuvent réclamer le secours de la commune. Dans ce cas, les travaux sont dirigés par l'autorité locale (1).

Il est à remarquer que la fabrique, lorsqu'elle supporte, en acquit de son obligation légale, les réparations d'entretien du presbytère, ne fait pas acte de possession. C'est la commune qui continue à posséder par l'intermédiaire du desservant. La fabrique n'est donc pas fondée à prétendre qu'en se chargeant des frais d'entretien du presbytère pendant le temps requis pour opérer la prescription, elle en a usucapé la propriété (Bruxelles, 12 février 1887, *Revue de l'adm.*, t. XXXVI, p. 402).

CHAPITRE VI.

OBLIGATIONS DES COMMUNES ENVERS LES FABRIQUES.

37. L'article 92 du décret organique spécifie dans les termes suivants les charges des communes relativement au culte :

« 1º Suppléer à l'insuffisance des revenus « de la fabrique, pour les charges portées « en l'article 37 (savoir : les frais nécessaires « du culte, l'honoraire des prédicateurs, la « décoration des églises et l'entretien des « églises, presbytères et cimetières) ;

« 2º Fournir au curé ou desservant un « presbytère ou, à défaut de presbytère, un « logement, ou, à défaut de presbytère et de « logement, une indemnité pécuniaire ;

« 3º Fournir aux grosses réparations des « édifices consacrés au culte. »

La loi communale de 1836 n'a modifié en rien l'étendue des charges qui viennent d'être définies. Elle a rangé parmi les dépenses obligatoires des communes les secours aux fabriques d'église et l'indemnité de logement des ministres des cultes, *conformément aux dispositions existantes*, c'est-à-dire conformément aux décrets du 30 mai 1806 et du 30 décembre 1809 (loi communale, art. 131, nºs 9 et 13).

(1) Circulaire du min. de la just., du 17 octobre 1882.

58. Cette triple charge incombe-t-elle à la commune en ordre principal, ou seulement en ordre subsidiaire et en cas d'insuffisance constatée des ressources de la fabrique ?

En ce qui touche les frais du culte et l'entretien des églises, presbytères et cimetières, la commune ne doit que suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique. Le texte de l'article 92 est, à cet égard, clair et formel.

Quant aux grosses réparations des édifices consacrés au culte, l'obligation de la commune a également un caractère subsidiaire. L'article 46 du décret classe, en effet, les articles de dépense qui doivent figurer au budget de la fabrique, et il ajoute que l'excédent des revenus, s'il y en a, sera affecté aux grosses réparations des édifices affectés au service du culte.

Cette disposition s'applique dans sa généralité aux grosses réparations des presbytères comme aux grosses réparations des églises. La commune n'en est tenue que lorsque la fabrique n'a pas de fonds suffisants pour y pourvoir elle-même.

Il n'y a, sous ce rapport, aucune différence à faire entre les presbytères qui ont été remis à la disposition du culte par la loi du 18 germinal an x et ceux qui ont été construits postérieurement (1).

Lorsqu'il s'agit, non pas de réparer un presbytère existant, mais de fournir au curé un presbytère ou un logement, l'obligation de la commune a-t-elle également un caractère subsidiaire?

L'article 92 du décret dit, sans restriction ni réserve, que la commune a la charge de fournir au curé ou desservant un presbytère, ou, à défaut de presbytère, un logement.

Mais, d'un autre côté, l'article 93 dispose que si la commune est obligée de *suppléer* à l'insuffisance des revenus de la fabrique pour cet objet, le budget de la fabrique sera porté au Conseil communal dûment convoqué à cet effet.

De ce texte il semble résulter que les communes ne sont obligées de pourvoir au logement des curés ou desservants qu'en cas d'insuffisance des revenus des fabriques.

Telle est l'interprétation que lui a constamment donnée le Conseil d'État de France (2).

La Cour de cassation de Belgique a adopté une autre interprétation, fondée sur les considérations suivantes :

La loi du 18 germinal an x, article 72, a rendu aux curés et aux desservants les presbytères et les jardins attenants non aliénés et a imposé aux communes, d'une manière absolue, l'obligation de suppléer au défaut de ces presbytères.

Un décret postérieur, en date du 30 mai 1806, a disposé que les églises et les presbytères qui, par suite de la nouvelle organisation ecclésiastique, étaient supprimés, faisaient néanmoins partie des biens restitués aux fabriques et qu'ils seraient réunis à celles des cures et succursales dans l'arrondissement desquelles ils étaient situés.

Ce décret a donc abandonné les presbytères supprimés aux fabriques de certaines cures et succursales qui n'y avaient aucun droit, mais à la condition de les employer au logement des curés et desservants.

Il résulte de là que, dans ce cas particulier, les communes, dégrevées d'autant, n'ont plus qu'à *suppléer* à l'insuffisance des ressources ainsi mises extraordinairement à la disposition de certaines fabriques.

Le décret du 30 décembre 1809 a maintenu à l'égard des autres communes le principe formulé par l'article 72 de la loi de germinal an x.

L'article 92, n° 2, du décret les oblige, en effet, en termes absolus, de fournir au curé un presbytère ou un logement.

Il est vrai que l'article suivant parle du cas où les communes sont tenues de suppléer à l'insuffisance des revenus des fabriques en ce qui concerne le logement des curés ou desservants. Mais il n'a pas pour effet de faire dégénérer, dans tous les cas, en charge subsidiaire la charge imposée immédiatement et directement aux communes. Il fait seulement allusion au cas exceptionnel où, le décret du 30 mai 1806 obligeant la fabrique en première ligne, la commune n'est tenue qu'à son défaut (3).

---

(1) Arrêté royal du 15 décembre 1894, *Recueil des circ. du dép. de la just.*

(2) Arrêt du Conseil d'État, du 21 novembre 1879, *Revue de l'admin.*, XXVII, 126. Voy., dans le même sens, un arrêt de la Cour d'appel de Cologne, du 19 juillet 1844, *Belgique jud.*, III, 891.

(3) Cass., 23 décembre 1865, *Pasic.*, 1886, I, 7 ; cass. Fr., 7 janvier 1839, Sir., 1839, 1, 250 ; cass. Berlin, 15 mai 1847 et 8 juin 1857, D. P., 1880, 3, 25, à la note ; Liège, 29 mai 1889, *Pasic.*, 1889, II, 303.

59. L'entretien du clergé étant une charge, une obligation publique, aux termes du décret du 2 novembre 1789, le clergé n'a de ce chef qu'un droit de créance qui comprend, outre le traitement proprement dit, la jouissance d'un presbytère ou une indemnité de logement.

Aussi la loi du 18 germinal an x n'a-t-elle conféré aux curés et desservants aucun droit réel sur les presbytères restitués. Elle ne leur assure que le droit au logement dans ces presbytères, à titre de supplément de traitement (1).

N'ayant aucun droit réel sur les presbytères, ni à titre d'usufruit, ni à quelque autre titre, les curés et desservants sont sans qualité pour exercer l'action possessoire à raison d'un trouble apporté à leur jouissance (2).

A certains égards, leur situation est plus avantageuse que celle d'un usufruitier, car ils ne sont pas tenus des réparations d'entretien, mais uniquement des réparations locatives et des dégradations survenues par leur faute (décret du 30 décembre 1809, art. 44).

Ce sont les communes qui possèdent les presbytères par l'intermédiaire des desservants.

Elles conservent sur les presbytères tous les droits qui sont compatibles avec la jouissance attribuée à ces derniers.

Il a été jugé, par la Cour de cassation de France, le 9 juin 1882, qu'en faisant apposer le drapeau national sur le mur extérieur du presbytère, qui est un édifice communal, l'autorité civile ne porte aucune atteinte aux droits du desservant.

— La loi ayant attribué aux curés et desservants la jouissance d'un logement ou d'une indemnité équivalente, le bénéfice de cette attribution constitue une partie de leur avoir privé. L'article 131 de la loi communale, en ordonnant au Conseil de porter annuellement au budget des dépenses l'indemnité dont il s'agit, se borne à régler le mode d'acquitter une dette dont elle ne change pas la nature; elle n'investit pas plus le Conseil du droit d'en fixer lui-même le chiffre que de modifier les dettes liquides et exigibles de la commune ou les condamnations judiciaires prononcées à sa charge, qu'il est tenu d'inscrire au budget.

Les ministres du culte auxquels les communes doivent un logement ou une indemnité de logement, ont donc une action personnelle contre les communes pour réclamer en justice l'exécution de cette obligation et pour en faire régler le montant (3).

— Les curés des paroisses et les desservants des succursales ont seuls droit à la jouissance d'un presbytère. Aucune disposition légale n'impose aux communes l'obligation de fournir un logement ou une indemnité de logement aux vicaires qui desservent des chapelles ou des annexes (4).

60. Les communes peuvent accepter les immeubles qui leur sont donnés ou légués avec la charge de les faire servir au logement du curé ou desservant. Cette affectation est légale et doit être respectée.

Le loyer de l'immeuble donné ou légué dans ce but vient en déduction de la charge qui pèse sur la caisse communale, soit que cet immeuble ait été donné à la commune, soit qu'il ait été donné à la fabrique (5).

Aucune loi n'impose aux communes l'obligation de fournir un logement aux desservants des annexes.

Il s'ensuit que les communes n'ont pas capacité pour accepter les libéralités qui seraient affectées à cette destination (6).

— Les communes étant seules tenues, à l'exclusion des fabriques, de fournir au curé ou desservant un presbytère ou un logement, ainsi que l'a reconnu la Cour de cassation par son arrêt du 23 décembre 1865, il s'ensuit qu'elles ont seules capacité pour acquérir des maisons presbytérales.

Voici comment s'exprimait à cet égard M. Lentz, directeur général des cultes, dans une note en date du 1er septembre 1876, 1re div., 1er bur., nº 12683, pièce nº 55: Jusqu'à

(1) Cass., 19 novembre 1885, *Pasic.*, 1885, I, 282.

(2) Cass., 14 novembre 1875, *Pasic.*, 1875, I, 395; Conseil d'État de France, 3 novembre 1836, D. P., 1838, 3, 176

(3) Cass., 23 décembre 1865, *Revue de l'admin.*, XIII, 219; Bruxelles, 27 avril 1887, *Revue de l'admin.*, XXXIV, 442; Liège, 29 mai 1889, *Pasic.*, 1889, II, 303.

(4) Arrêté royal du 27 juin 1881, *Moniteur* du 5 juillet, et du 13 octobre 1881, *Moniteur* du 28 octobre; circulaire du min. de la just. du 13 octobre 1881.

(5) Trib. de Gand, 23 avril 1879, *Revue de l'admin.*, XXVII, 53; trib. de Verviers, 14 mars 1888, *Revue de l'admin.*, XXXV, 431.

(6) Arrêté royal du 8 octobre 1881, *Recueil des circ. du dép. de la just.*; arrêté royal du 23 mars 1883, *Revue de l'admin.*, XXX, 244.

« l'arrêt de cassation du 23 décembre 1865, « il n'y avait pas le moindre doute au département de la justice sur la capacité « légale des fabriques d'église de posséder « et d'acquérir des presbytères. Le décret « de 1809 était interprété et appliqué en « ce sens que les fabriques étaient tenues « de fournir le logement aux curés ou, à « défaut de logement, une indemnité, et que « les communes n'étaient obligées que subsidiairement, à défaut de ressources de la « fabrique.

« Cette jurisprudence étant complètement « renversée par l'arrêt prémentionné, l'administration s'est inclinée devant la décision « de la Cour de cassation. »

Le ministre de la justice (M. Bara) a adressé, le 31 août 1869, au gouverneur de Liège la dépêche suivante relativement à la donation d'un presbytère offert à la fabrique de Boirs :

« Je n'ignore pas qu'un grand nombre de « fabriques d'église sont propriétaires de « maisons presbytérales ; mais depuis l'examen de la législation qui a été fait dans « ces derniers temps, et surtout en présence « de l'arrêt de la Cour de cassation du 23 dé- « cembre 1865, je crois qu'il n'est plus léga- « lement possible d'autoriser une fabrique « d'église à accepter un presbytère. Je vous « prie, en conséquence, monsieur le gou- « verneur, d'informer le sieur Debrassine, « qu'aucune suite ne peut être donnée à ses « offres. »

Une circulaire du ministre de la justice (M. Woeste), en date du 3 septembre 1884, a décidé que les fabriques ont le droit, avec les autorisations requises, d'acquérir ou de recevoir par dons et legs toute espèce d'immeubles, et notamment des presbytères (*Revue de l'admin.*, 1885, p. 80).

Mais les tribunaux persistent à décider que la charge de fournir un logement au desservant étant obligatoire pour la commune et essentiellement communale, il en résulte que la commune seule a le droit de recevoir les dons, legs ou autres libéralités destinées à ce service public (Liège, 29 mai 1889, *Pasic.*, 1889, II, 303).

— Un presbytère de fondation ne pourrait, sans violation de la loi, être détourné de sa destination. Il en est autrement d'un presbytère bâti ou acheté par l'administration communale. La commune est tenue de fournir au desservant soit une habitation, soit une indemnité pécuniaire, et, comme cette obligation a un caractère alternatif, la commune peut toujours reprendre l'immeuble qu'elle a affecté au logement du desservant et y substituer une indemnité pécuniaire (1).

Elle peut également, quand l'ancien presbytère est sujet à démolition à raison de son état de vétusté, offrir au curé une autre habitation convenable (cass., 19 novembre 1885, *Pasic.*, 1885, I, 282).

61. Les fabriques ont-elles capacité pour construire ou reconstruire des églises et pour accepter les libéralités qui leur seraient offertes dans ce but?

Les églises sont des édifices affectés directement à l'usage du public. Elles sont inaliénables, imprescriptibles et dépendent du domaine public.

Or, l'institution générale, provinciale ou communale est seule capable de posséder les dépendances du domaine public, parce que, seule, elle est armée des pouvoirs nécessaires à l'effet d'administrer les biens destinés à l'usage de tous les citoyens (2).

Les établissements publics n'étant pas capables de posséder cette nature de biens, il s'ensuit que les fabriques n'ont pas le droit de décréter et diriger la construction des églises.

Il en était autrement dans l'ancien droit français. Le corps des paroissiens réglait tout ce qui a rapport au temporel de l'église. Il était tenu, notamment, de reconstruire les temples détruits.

Le même régime existait dans les Pays-Bas. « En Belgique, comme en France, les « habitants de chaque paroisse formaient « une véritable communauté, ayant, comme « telle, des droits et des obligations, possé- « dant et administrant elle-même tous les « biens et revenus qui servent à l'exercice « du culte, au soulagement des pauvres et à « l'instruction des enfants. (3) »

Sous ce régime les fabriciens représentaient une communauté de fidèles, tenue de satisfaire à tous les intérêts temporels du culte, et, notamment, de construire ou reconstruire l'église.

---

(1) Arrêté royal du 26 mars 1881, *Moniteur* du 27 mars et du 17 octobre 1881, *Circulaires du min. de la just.*; Bruxelles, 26 juillet 1884, *Pasic.*, 1884, II, 379.

(2) Voy. l'article DOMAINE PUBLIC, n° 49.

(3) *Répertoire de l'admin.*, t. VII, p. 246.

Les lois issues de la Révolution française ont modifié cette situation.

D'une part, les paroisses sont devenues de simples circonscriptions territoriales, dépourvues de la personnalité civile et administrative.

D'autre part, le décret du 2 novembre 1789 a mis tous les biens ecclésiastiques à la disposition de la nation, à la charge de pourvoir d'une manière convenable aux frais du culte, à l'entretien de ses ministres et au soulagement des pauvres.

Le culte étant devenu un objet d'utilité publique ou générale, indépendant des aggrégations d'individus qui se forment pour l'exercer, l'État assuma la charge de fournir ou construire les églises, comme de subvenir aux autres frais du culte.

Le soin de pourvoir à la reconstruction des églises fut délégué aux corps municipaux et départementaux par les lois du 14 et du 22 décembre 1789.

La loi du 14 décembre 1789, article 51, dispose :

« Les fonctions propres à l'administration « générale, qui peuvent être déléguées aux « corps municipaux pour les exercer sous « l'autorité des assemblées administratives, « sont : ... la régie immédiate des établisse- « ments publics destinés à l'utilité géné- « rale...; l'inspection directe des travaux de « réparation ou de reconstruction des « églises, presbytères et autres objets rela- « tifs au service du culte religieux. »

Le décret du 22 décembre 1789, section III, article 2, porte :

« Les administrations de département sont « chargées, sous l'autorité et l'inspection du « Roi, comme chef de l'administration géné- « rale du royaume, de toutes les parties de « cette administration, notamment de celles « qui sont relatives... à l'entretien, répara- « tion et *reconstruction* des églises, presby- « tères et autres objets nécessaires au ser- « vice du culte religieux. »

Enfin la propriété des églises rendues au culte en exécution du Concordat a été abandonnée par l'État aux communes en vertu des lois du 5 août 1791, article 2, et du 24 août 1793, article 91, et conformément aux avis du Conseil d'État du 3 nivôse et du 2 pluviôse an XIII.

Les églises font donc partie du domaine public municipal. Les communes sont seules aptes à les posséder et ont seules le pouvoir de les construire et de les reconstruire (1).

En l'an X, l'État fonda, en exécution du Concordat, une catégorie spéciale d'établissements publics, les fabriques d'église, auxquelles il fournit une dotation. C'étaient des agences qu'il se substituait pour administrer le temporel des églises et pour subvenir, en son lieu et place, aux frais du culte.

Les fonctions des fabriques sont déterminées limitativement par le décret organique du 30 décembre 1809.

Il résulte de l'article 76 de la loi du 18 germinal an X et des articles 1er, 12, 37 et 92 du décret du 30 décembre 1809 que chaque fabrique a pour mission : 1° de veiller à l'entretien et à la conservation du temple auquel elle est attachée ; 2° d'y assurer l'exercice et la dignité du culte au moyen des revenus qu'elle possède ou qu'elle obtient de la commune ou de l'État.

L'obligation de veiller à l'entretien et à la conservation du temple entraîne pour la fabrique le droit d'y faire les réparations d'entretien nécessaires, mais non celui d'ériger une église nouvelle quand celle qui a été confiée à sa surveillance est détruite. Sa mission se borne à maintenir en bon état d'entretien l'édifice religieux dont elle a la garde.

Il est vrai que l'article 37 du décret du 30 décembre 1809 range au nombre des charges de la fabrique le soin de veiller à l'entretien des églises, presbytères et cimetières ; et, en cas d'insuffisance des revenus de la fabrique, de faire toutes les diligences nécessaires pour qu'il soit pourvu aux réparations et *reconstructions*.

Mais cet article ne se réfère qu'à des reconstructions partielles, qui constituent des travaux d'entretien. Son texte porte que les diligences relatives aux travaux dont il s'occupe seront faites ainsi qu'il est dit au § 3 de la section II du chapitre II. Or, ce paragraphe, qui règle d'une manière détaillée tout ce qui est relatif aux immeubles affectés au culte, se borne à prescrire aux membres de la fabrique des visites périodiques pour constater l'état de l'église confiée à leur surveillance, et à leur donner le droit de faire procéder, en observant certaines formalités, aux réparations locatives et autres qui seraient nécessaires.

(1) Cass., 7 avril 1881, *Pasic.*, 1882, I, 139.

L'arrêté royal du 16 août 1824 a complété, sous ce rapport, le décret de 1809, si bien qu'aucun doute ne peut plus subsister. Il débute en rappelant que quelques administrations d'église ont perdu de vue que leurs actes ne peuvent s'étendre au delà de ceux de pure administration, et sa conclusion est que les fabriques doivent simplement se borner aux réparations d'entretien nécessaires à la conservation des bâtiments.

En résumé, le droit de posséder les églises, qui sont des fractions intégrantes du domaine public, et la charge de les construire ont été délégués par l'État aux municipalités exclusivement.

Les fabriques, qui sont des agences instituées par l'État pour subvenir aux nécessités temporelles du culte, doivent, dans la mesure de leurs ressources financières, fournir les fonds nécessaires aux constructions et reconstructions. Sous ce rapport, la charge qui incombe aux communes n'a qu'un caractère subsidiaire.

Le chapitre II du rapport de Bigot-Préameneu, qui constitue l'Exposé des motifs du décret du 30 décembre 1809, fait ressortir l'obligation des fabriques dans les termes suivants :

« La fabrique doit fournir, autant que ses « revenus le permettent, à toutes les dépen- « ses du culte dans la paroisse où elle est « établie.

« Il est en même temps reconnu que si les « revenus ne peuvent pas fournir à toutes « ces dépenses, ils doivent être employés, « en premier lieu et de préférence, à la célé- « bration du service divin, en second lieu au « traitement des vicaires qui concourent à « cette célébration, et que si, après ces « dépenses faites, les revenus ne sont pas « épuisés, le surplus est pour les réparations « et les *constructions.* »

Le chapitre IV détermine l'étendue de l'obligation qui incombe aux communes. Il s'énonce en ces termes :

« Les communes sont chargées de sup- « pléer à l'insuffisance des revenus des « fabriques pour les frais de la célébration « du service divin, pour le traitement des « vicaires légalement établis et pour les « réparations ou *reconstructions.* »

Les fabriques étant tenues, en ordre principal, de fournir les fonds nécessaires à la construction des églises, il s'ensuit qu'elles sont légalement capables de recueillir les dons et les legs qui leur seraient offerts dans ce but.

La distinction qui vient d'être faite entre les pouvoirs et les obligations respectifs des communes et des fabriques touchant l'érection et la construction des églises, a été reconnue par une circulaire du ministre de la justice (M. Bara), en date du 10 mai 1882.

Mais elle a été repoussée par une autre circulaire du ministre de la justice (M. Woeste), en date du 3 septembre 1884, ainsi conçue :

« Monsieur le Gouverneur, par une circu- « laire du 10 mai 1882, mon honorable pré- « décesseur, modifiant, comme il l'a reconnu « lui-même, la marche qui avait été suivie « jusque-là, a décidé que les fabriques « n'avaient pas pour mission de construire « ou de réédifier les églises, et que ce serait, « le cas échant, aux communes à prendre « toutes les mesures nécessaires à cet effet.

« Désormais, la marche ancienne sera rétablie.

« Les fabriques, en vertu des lois exis- « tantes, sont des personnes civiles repré- « sentant le culte et chargées de pourvoir à « ses besoins. Or, le premier besoin du « culte est de posséder des églises. D'ail- « leurs les fabriques ont le droit, avec les « autorisations requises, d'acquérir ou de « recevoir par dons ou legs toutes espèces « d'immeubles. On ne comprendrait pas, dès « lors, qu'il leur fût interdit de posséder le « seul immeuble dont le culte ne peut se « passer, c'est-à-dire l'église.

« L'innovation introduite par mon hono- « rable prédécesseur est, du reste, fort oné- « reuse pour les communes, et c'est autant « dans leur intérêt que pour restaurer les « véritables principes de la matière, qu'elle « doit disparaître.

« Les fabriques, lorsqu'elles seront auto- « risées à bâtir une église, seront donc appe- « lées à faire dresser les projets, à approuver « les plans, à procéder à l'adjudication des « travaux et à en surveiller l'exécution ; en « un mot, elles seront rétablies dans les « droits dont elles jouissaient, comme dans « les obligations qui leur incombaient, avant « le 10 mai 1882.

« Les mêmes principes sont applicables « aux presbytères.

« Une circulaire subséquente de mon « honorable prédécesseur, en date du 19 juil- « let 1882, a décidé, par application de celle « du 10 mai, que la commune seule fournirait

« désormais les meubles placés dans l'église « à perpétuelle demeure, tels que les confes- « sionnaux, les orgues, les cloches, etc. Cette « circulaire cessera d'être en vigueur en « même temps que celle du 10 mai 1882. « Outre que l'article 37 du décret du 30 dé- « cembre 1809 n'a pas la portée étroite qu'elle « prétend lui assigner, on ne conçoit pas « que la fabrique, personnifiant le culte, ne « soit pas obligée, quand elle a les res- « sources nécessaires, de fournir les objets « indispensables à sa célébration et qu'elle « n'ait pas le droit de recevoir ces objets « lorsqu'ils lui sont donnés ou légués. »

— Rappelons que l'on ne peut élever ou bâtir de nouvelles églises ou de nouveaux édifices destinés à l'exercice du culte public, reconstruire ceux qui existent, en changer l'ordonnance et, généralement, faire des ouvrages autres que ceux nécessaires à l'entretien de ces édifices, sans avoir obtenu préalablement le consentement du Roi (arr. roy. du 16 août 1824, art. 2 et 3).

Ceux qui contreviennent à ces prohibitions se rendent passibles des peines comminées par la loi du 6 mars 1818 (Liège, 17 juin 1882, *Pasic.*, 1882, II, 204).

— Il résulte des termes dans lesquels sont conçus l'article 2 du décret du 22 décembre 1789 et les articles 37 et 92 du décret du 30 décembre 1809, combinés avec l'article 131, nº 9, de la loi communale, que les communes sont tenues de pourvoir, en cas d'insuffisance des ressources des fabriques, aux frais de la construction ou de la reconstruction des églises.

Aucune disposition légale n'impose aux communes le devoir de contribuer aux frais de construction, reconstruction ou réparation des temples israélites.

Le Conseil communal de Bruxelles, dans sa séance du 9 mai 1892, a rejeté une proposition tendant à allouer à la communauté israélite un subside de 5,000 francs pour les travaux d'achèvement et les grosses réparations de la synagogue et un subside de 4,100 francs pour le placement de vitraux en grisaille dans les fenêtres du temple.

CHAPITRE VII.

DE LA PROPRIÉTÉ DES ÉGLISES ET DES PRESBYTÈRES.

62. L'Église, représentée par l'Ordre du Clergé, était, sous l'ancien régime, un corps moral doué d'une vie indépendante. On la considérait comme propriétaire des édifices consacrés au culte religieux.

En 1789, ces édifices ont été frappés de la mainmise nationale et sont devenus des propriétés disponibles entre les mains de l'État.

Le premier Consul s'engagea vis-à-vis du Pape, par l'article 12 du concordat du 26 messidor an IX, à remettre à la disposition des évêques les églises nécessaires au culte.

Il est certain que cet engagement n'a point par lui-même opéré en faveur du culte la rétrocession de toutes les anciennes églises. Il n'a produit ses effets que sous les conditions et dans les limites déterminées par la ratification du Corps législatif.

Or, le législateur, appréciant les nécessités du culte, a statué, d'une part, qu'il y aurait au moins une paroisse dans chaque justice de paix, et qu'il serait, en outre, établi autant de succursales que le besoin pourrait l'exiger ; et, d'autre part, que les édifices qui avaient été anciennement destinés au culte catholique et qui étaient, en l'an X, dans les mains de la Nation, seraient mis, à raison d'un édifice par cure et par succursale, à la disposition des évêques par arrêtés des préfets (art. 60 et 75 des Organiques du 18 germinal an X).

La loi a donc disposé d'un édifice pour chaque cure et pour chaque succursale.

Les édifices rendus au culte en vertu de cette loi ont désormais une destination spéciale et permanente, que le Gouvernement ne peut plus modifier sans le concours de la législature.

Mais le Gouvernement, en disposant d'un édifice par cure ou par succursale, a épuisé le pouvoir que lui conférait la loi de germinal an X.

Si, dans certaines paroisses, il a affecté un second édifice au culte, ces concessions n'ont pu avoir qu'un caractère purement précaire.

Le temple des Augustins, à Bruxelles, a été l'objet d'une concession de ce genre. Le gouvernement français, après avoir, conformément à l'article 75 de la loi du 18 germinal an X, remis l'église de Notre Dame du Finisterre à la paroisse de ce nom, avait, par un décret subséquent, permis à l'archevêque de Malines, de faire exercer le culte dans l'église des ci-devant Augustins, à Bruxelles.

Cette permission, n'ayant qu'un caractère

précaire, a pu être révoquée par le Gouvernement (cass., ch. réun., 19 mai 1873, *Pasic.*, 1873, I, 273).

63. Il résulte de l'article 2 du décret des 5-10 août 1791, combiné avec l'article 50 du décret organique des municipalités du 14 décembre 1789, tous deux publiés en Belgique; de l'article 5, section 1re, du décret du 10 juin 1793 et de l'article 91 du décret des 24 août-14 septembre 1793, que les propriétés destinées à l'usage des habitants d'une commune font partie du domaine public communal.

La propriété des églises nationalisées au siècle dernier a été transférée aux communes par ces lois, dans la mesure fixée par la loi du 18 germinal an x, c'est-à-dire à raison d'un édifice par cure et par succursale (Bruxelles, 25 mai 1880, *Pasic.*, 1880, II, 539).

Ce principe a été confirmé et développé par l'Avis du Conseil d'État du 3 nivôse an XIII, portant : « que les bâtiments, mai- « sons et emplacements nécessaires au ser- « vice public de la commune, qui sont « employés comme tels sans être loués ou « affermés pour produire une rente, comme « les hôtels de ville, les prisons, les presby- « tères, *les églises rendues au culte,* ne peu- « vent cesser d'appartenir aux communes. »

Cet avis a été envoyé aux autorités chargées de l'exécuter. Le ministre de l'intérieur en a transmis des ampliations aux préfets, le 30 pluviôse an XIII, en les invitant à les notifier aux communes et à en assurer l'exécution (1).

Il a donc, en vertu des dispositions du décret du 25 prairial an XIII, acquis force de loi (2).

— Les églises étant des propriétés communales, dont l'intérieur seulement est affecté à l'usage spécial du culte, les municipalités peuvent exiger que le drapeau national en orne la façade pendant le jour et que des illuminations y soient entretenues pendant la nuit, pourvu qu'elles prennent à leur charge les dépenses qui peuvent en résulter (3).

(1) *Recueil des lettres circulaires émanées du ministre de l'intérieur en l'an* XII *et en l'an* XIII, t. V, p. 323. Voy. D. P., 1880, 2, 97.

(2) Cass., 3 mai 1879, *Pasic.*, 1879, I, 246; Cour de cass. de Berlin, *Belgique jud.*, XXV, 1441.

(3) Voy. la *Revue générale d'admin.*, 1882, p. 343.

—Les églises cathédrales sont la propriété de la province ou des provinces qui ont la charge d'y faire les grosses réparations et les reconstructions devenues nécessaires (4).

64. A qui appartiennent les tableaux et, en général, les œuvres d'art qui se trouvaient dans les églises à l'époque de la restauration du culte catholique?

On doit réputer immeubles par destination ceux qui étaient scellés dans les temples à plâtre ou à chaux, ou à ciment, ou qui ne pouvaient en être détachés sans être fracturés ou détériorés, par exemple les tableaux qui faisaient corps avec la boiserie, les statues qui étaient placées dans une niche pratiquée exprès pour les recevoir.

Si l'on admet que les églises rendues au culte lors du Concordat sont des propriétés communales, il en résulte que leurs dépendances, et notamment les meubles qui étaient unis et incorporés à ces édifices au moment de leur restitution au culte, appartiennent aux communes. Le caractère d'immeubles par destination ne peut être contesté aux objets suivants : autels fixes, boiseries scellées dans les murs et faisant corps avec le monument, stalles fixes, chaires, tribunes, jeux d'orgues élevés sur des maçonneries, tableaux et ornements encadrés dans les boiseries, statues placées sur un socle spécial, etc. (cass. fr., 13 mars 1880, D. P., 1880, 2, 97).

En est-il de même des œuvres d'art et autres objets mobiliers qui n'étaient pas matériellement incorporés aux églises?

M. Laurent les considère comme des immeubles par destination : « Puisque les « images », dit-il, « font partie du culte, « elles sont placées dans l'église pour le ser- « vice de l'église; il y a là une destination « qui leur imprime le caractère d'immeu- « bles. Une église catholique ne se conçoit « pas sans images, pas plus qu'une usine « sans machines. Il y a donc là immobilisa- « tion par destination, par cela seul qu'une « image est placée dans une église. Ce qui « est vrai des images l'est aussi des ta- « bleaux » (*Principes de droit civil,* t. V, p. 572).

L'assimilation que M. Laurent établit entre les églises et les usines n'est pas exacte. Le

(4) Trib. de Gand, août 1819, *Belgique jud.*, XXVII, 1215.

principe de l'immobilisation fictive a pour objet, comme le disait Pothier, d'empêcher que par suite d'une transmission de propriété par succession, par contrat de mariage ou par expropriation forcée, le fonds ne soit séparé des moyens nécessaires pour son exploitation. Il ne concerne donc que les fonds qui sont dans le commerce et qui servent à une exploitation industrielle, commerciale ou agricole. Il est étranger aux églises, qui sont des biens hors du commerce et qui sont régies, non par les règles du droit civil, mais par les principes du droit public et administratif.

On doit donc tenir pour certain que les œuvres d'art qui n'étaient pas, en l'an x, matériellement incorporées aux temples, ont conservé leur nature mobilière.

Elles n'ont pas été restituées aux fabriques par l'arrêté du 7 thermidor an xi, portant que les biens des fabriques non aliénés, ainsi que les rentes dont elles jouissaient et dont le transfert n'avait pas été fait, étaient rendus à leur destination. Cet arrêté, pris exclusivement en vue de pourvoir aux frais du culte, n'a entendu restituer aux fabriques que les biens et rentes disponibles et qui produisaient un revenu à l'État (cass., 3 mai 1879, *Pasic.*, 1879, I, 267). Voy. nº 23.

Ces œuvres d'art ont été, en exécution de l'article 75 des Organiques, mises à la disposition des évêques en même temps que les temples dont elles faisaient accessoirement partie. Elles ont suivi la condition juridique de ces temples et sont devenues des propriétés communales (1).

D'après une autre opinion, les richesses artistiques qui se trouvaient dans les églises à l'époque du Concordat n'ont pas cessé d'être des propriétés nationales. La mainmise de la Nation s'était étendue sur tous les biens ecclésiastiques, tant mobiliers qu'immobiliers, et le décret des 13 et 14 brumaire an ii avait expressément disposé que les meubles ou immeubles provenant de l'actif des fabriques seraient régis, administrés ou vendus comme les autres domaines ou meubles nationaux. Or, l'avis du Conseil d'État du 3 nivôse an xiii ne déclare propriétés communales que les bâtiments, maisons et emplacements nécessaires au service public des communes, et il suffit, dit-on, de se reporter aux actes qui ont précédé la délibération du Conseil, aux rapports du ministre des finances au Conseil d'État et aux avis des sections des finances et de l'intérieur (2), pour voir que cet avis n'a aucunement statué sur la propriété des meubles qui se trouvaient dans les églises rendues au culte.

Du rapprochement de ces divers actes on conclut que les meubles dont il s'agit ont continué à appartenir à l'État (3).

Quelle que soit la solution qui doive être adoptée, il est certain que les tableaux et les œuvres d'art qui se trouvaient dans les églises en l'an x sont affectés d'une manière permanente au service du culte. Ces objets constituent, comme le disait Portalis, des propriétés publiques, et comme leur affectation spéciale dérive de la loi du 18 germinal an x, ils ne peuvent être aliénés qu'en vertu d'une loi (cass., 11 novembre 1886).

En 1875, des panneaux de bois sculpté appartenant à la cathédrale de Valence, en France, avaient été vendus par le trésorier de la fabrique à un marchand de curiosités. Le ministre des cultes rappela à l'évêque de Valence que, d'après la jurisprudence, les fabriques ne peuvent librement disposer que des objets mobiliers qu'elles ont achetés de leurs deniers. Tous les autres objets qui se trouvaient dans les églises lorsqu'elles ont été rendues au culte, et tous les objets d'art qui ont été affectés à leur décoration par l'État, par les départements ou par les communes sont dans le domaine public, et les fabriques n'en sont qu'affectataires (4).

Ce principe est aussi vrai en Belgique qu'en France. Quand le Gouvernement gratifie les communes, les musées ou les églises de tableaux ou de statues achetés sur les fonds du Trésor, ou qu'il leur octroie des subsides pour les acquérir, il stipule implicitement que ces œuvres d'art resteront à perpétuité dans les monuments publics auxquels ils sont affectés (5).

Les tableaux placés dans les églises sont incontestablement demeurés des propriétés

---

(1) Cass., 11 novembre 1886, *Pasic.*, 1886, I, 401; cour d'appel de Paris, 12 juillet 1879 et 13 mars 1880, D. P., 1880, 2, 97; *Revue de l'admin.*, XXXI, 237.

(2) Ces documents ont été publiés par M. Aucoc dans la *Revue crit. de législ. et de jurispr.*, 1878, p. 171 et suiv.

(3) Voy. D. P., 1880, 2, 98, en note.

(4) Rapport présenté par M. Bardoux à la Chambre des députés le 15 mars 1886.

(5) Voy., dans ce sens, les conclusions de M. le procureur général Mesdach de ter Kiele, *Pasic.*, 1886, I, 402-404.

nationales, lorsque leur restitution a été subordonnée à la condition expresse qu'ils demeureront dans le domaine de l'État.

Au commencement de ce siècle, le musée de Bruxelles a confié à différentes églises un certain nombre de tableaux de prix, à charge de les rendre à la première réquisition qui leur sera faite. Ces emprunts ont été considérables. L'église de Sainte-Gudule a obtenu 125 tableaux, celle de la Chapelle, 156, etc. Tous ces tableaux sont demeurés la propriété de l'État (1).

— Les églises cathédrales appartiennent, non pas aux communes, mais à la province ou aux provinces qui ont la charge d'y faire les grosses réparations et les reconstructions devenues nécessaires.

Par conséquent, on doit considérer les tableaux et les œuvres d'art qui garnissaient en l'an X les églises de cette catégorie comme appartenant à la province ou aux provinces qui forment chaque diocèse.

C'est dans ce sens que le tribunal de Gand a statué au mois d'août 1819, à l'occasion du procès intenté par la ville de Gand aux marguilliers de l'église Saint-Bavon, lesquels avaient vendu, pour 300 florins, au sieur Van Nieuwenhuyzen, plusieurs panneaux du chef-d'œuvre de Van Eyck, *l'Adoration de l'Agneau*. La ville fut déclarée « sans droit « dans son action en revendication d'un im- « meuble par destination qui, comme tel, « devait appartenir aux deux provinces qui « forment le diocèse de Gand » (*Belgique jud.*, 1869, p. 1215).

65. L'article 72 de la loi du 18 germinal an X porte : « Les presbytères et les jardins « attenants non aliénés seront rendus aux « curés et aux desservants des succursales. « A défaut de ces presbytères, les Conseils « généraux des communes sont autorisés à « leur procurer un logement et un jardin. »

Cette disposition a pour effet de soustraire les presbytères qui existaient en l'an X, et les jardins y attenants, à toute aliénation ultérieure, afin que, rendus à leur ancienne destination, ils allègent d'autant l'obligation des communes de pourvoir au logement des curés ou desservants.

Elle n'a pas opéré le transfert de la propriété des ci-devant presbytères au profit des fabriques. En déclarant que les presbytères sont rendus aux desservants, la loi n'a pas statué sur la question de propriété; elle s'est contentée d'affecter les presbytères à une destination publique, au logement des curés, de même qu'auparavant elle en avait disposé pour l'installation des écoles primaires (2).

L'arrêté du 7 thermidor an XI n'a pas eu davantage pour effet de rétrocéder la propriété des presbytères aux fabriques. Le Gouvernement a disposé, sans l'intervention du Corps législatif, des anciens biens de fabriques non aliénés. En rendant ces biens à leur destination, il entendait uniquement les affecter à l'usage du culte, tout en respectant le domaine éminent qui appartenait à la Nation.

C'est ainsi que Portalis a interprété l'arrêté de thermidor. Il écrivait, le 23 brumaire an XII, à l'évêque de Meaux : « Les biens non « aliénés qui appartiennent aux anciennes « fabriques continuent d'être nationaux; on « leur conserve leur destination première, « mais on ne veut pas qu'ils figurent comme « propriétés ecclésiastiques (3). »

La loi du 18 germinal an X ayant imposé aux communes l'obligation de loger le curé, on doit admettre qu'elle leur a implicitement abandonné la propriété des presbytères, propriété qui était stérile entre les mains de la Nation (4).

C'est ce qu'a décidé le Conseil d'État français par un avis en date du 3 nivôse an XIII, cité plus haut, et par un second avis, en date du 2 pluviôse an XIII, ainsi conçu :

« Le Conseil d'État, qui, d'après le renvoi « fait par Sa Majesté l'Empereur, a entendu « les rapports de la section des finances et « de l'intérieur, sur ceux des ministres des « finances et de l'intérieur, tendant à faire « décider par Sa Majesté Impériale la ques- « tion de savoir si les communes sont deve- « nues propriétaires des églises et des pres- « bytères qui leur ont été abandonnés en « exécution de la loi du 18 germinal an X,

« Est d'avis,

« Que les dites églises et presbytères « doivent être considérés comme propriétés « communales. »

(1) Voy. le catalogue du Musée royal de Belgique, publié en 1882 par M. Edouard Fétis, p. 35 et suiv.

(2) Mesdach de ter Kiele, *Pasic.*, 1878, I, 149-160.

(3) *Belgique jud.*, XXXIV, 1229.

(4) Bruxelles, 25 mai 1830, *Pasic.*, 1830, II, 539.

Cet Avis, approuvé par l'Empereur, a été transmis, pour exécution, aux autorités administratives subordonnées, et il a, en vertu des dispositions du décret du 25 prairial an XIII, acquis force de loi (1).

CHAPITRE VIII.

PARTAGE DES BIENS DES FABRIQUES.

66. Les biens qui ont été restitués aux fabriques en vertu de la loi du 18 germinal an X et ceux qui proviennent de fondations faites sans attribution spéciale, sont affectés au service général du culte, qui s'exerce non seulement dans les temples, mais aussi dans toute l'étendue de la circonscription territoriale des paroisses. Ces biens ont une destination inhérente à ce service dans les différentes parties du territoire où il s'accomplit.

Il s'ensuit que la division d'une circonscription paroissiale, effectuée par l'érection d'une nouvelle succursale, entraîne nécessairement la division du service religieux, et par conséquent aussi le partage du patrimoine commun (cass., 25 avril 1873, *Pasic.*, 1873, I, 188).

Les articles 60 et suivants de la loi du 18 germinal an X désignent les autorités dont l'intervention est requise pour l'érection d'une partie de territoire en succursale. Mais aucune loi n'a attribué à ces autorités le pouvoir de décréter et de réglementer le partage du patrimoine commun (même arrêt).

En fait, on suit pour les églises les règles tracées pour les communes par l'article 151 de la loi communale.

Les deux Conseils de fabrique règlent, de commun accord, le partage des biens de la paroisse mère entre les deux circonscriptions séparées, en prenant pour base le nombre des feux, c'est-à-dire des chefs de famille ayant domicile dans ces circonscriptions. Ils règlent également ce qui concerne les dettes et les archives.

Les délibérations relatives à ces objets sont soumises à l'approbation du Roi ou de la Députation permanente, suivant les distinctions établies par l'article 76, §§ 1er et dernier, de la loi communale (2).

Les dotations grevées de fondations doivent être déduites de la masse partageable, pour autant que les actes constitutifs stipulent d'une manière expresse que les services fondés doivent être exonérés dans l'église mère.

Si l'une des deux fabriques refuse de procéder au partage, ou si elles ne parviennent pas à se mettre d'accord, la demande en partage doit être soumise aux tribunaux (cass., 16 juin 1871 et 25 avril 1873).

67. Les fabriques des églises métropolitaines et cathédrales sont composées et administrées conformément aux règlements épiscopaux qui ont été arrêtés par le Gouvernement (décret du 30 décembre 1809, art. 104).

Toutes les dispositions relatives aux fabriques paroissiales, en tant qu'elles concernent leur administration intérieure, sont applicables aux fabriques des cathédrales, art. 105).

68. Les provinces comprises dans un diocèse sont tenues envers la fabrique de la cathédrale des mêmes obligations que les communes envers les églises paroissiales (art. 106).

D'après cela les provinces doivent :

1° Suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique cathédrale pour les frais nécessaires du culte, l'honoraire des prédicateurs, la décoration de l'église et pour l'entretien de l'église et du palais épiscopal;

2° Fournir à l'évêque un logement ou, à défaut de logement, une indemnité pécuniaire;

3° Fournir aux grosses réparations de l'église cathédrale, mais seulement en cas d'insuffisance des revenus de la fabrique.

— L'obligation de fournir un logement à l'évêque incombe-t-elle aux provinces en ordre principal et direct, ou seulement en cas d'insuffisance des ressources de la fabrique cathédrale? Voy. *suprà*, nos 57 et suiv.

69. Le décret du 18 germinal an XI dispose que les Conseils généraux de département « proposeront les sommes qu'ils croi- « ront convenable d'appliquer à l'ameuble- « ment des maisons épiscopales ».

Cette charge, que l'on a toujours considérée comme obligatoire pour les provinces, a été maintenue par l'article 69, n° 9, de la loi provinciale, aux termes duquel le Conseil

---

(1) *Répertoire de l'admin.*, v° CURE ET CURÉ, p. 504.
(2) *Revue de l'admin.*, XXXVI, 46.

est tenu de porter annuellement au budget les dépenses relatives aux palais épiscopaux, conformément aux décrets des 18 germinal an XI et 30 décembre 1809.

Le rapporteur de la section centrale, M. De Theux, disait, en proposant à la Chambre des représentants cette rédaction :

« Après avoir examiné toutes les dispositions existantes sur la matière, la section centrale a pensé qu'elle ne pouvait mieux faire que d'adopter la rédaction qui vous est soumise; elle a conservé pour cette rédaction ce qui avait été consacré par l'usage, d'après les décrets du 18 germinal an XI et 30 décembre 1809. Les dépenses dont s'agit étaient à charge des provinces. »

Ces textes et ce commentaire ne laissent guère de place au doute. On doit admettre que l'ameublement des palais épiscopaux est demeuré une charge provinciale.

Néanmoins les Conseils provinciaux sont divisés sur cette question.

Le Conseil provincial de Namur a reconnu qu'il s'agit réellement d'une dépense obligatoire, que la province ne peut pas décliner (1).

Le Conseil provincial du Brabant a, par contre, voté, dans sa séance du 24 juillet 1877, une disposition budgétaire qui implique que cette dépense est purement facultative.

— Pour conserver le droit de réclamer les subsides des provinces, les fabriques cathédrales sont tenues de soumettre annuellement leurs budgets et leurs comptes à l'approbation du Gouvernement. La loi du 4 mars 1870, articles 16 et suivants les a soumises, sous ce rapport, à un contrôle semblable à celui qu'elle a institué pour les fabriques paroissiales. Voy. *suprà* n°s 50 et suivants.

FABRIQUES ET MANUFACTURES.

Voy. l'article ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS.

FALSIFICATIONS DE DENRÉES.

Voy. l'article POLICE SANITAIRE, n°s 18 et suivants.

FAUSSES DÉCRÉTALES.

Voy. l'article PUISSANCE ECCLÉSIASTIQUE, nº 38.

FEMMES.

Les femmes peuvent-elles être nommées membres d'une administration hospitalière ou d'un Bureau de bienfaisance? Voy. l'article BUREAU DE BIENFAISANCE, nº 5.

FÊTES.

Chez les anciens Romains, dont la religion consistait purement en cérémonies, la célébration des *fériés* nationales était regardée comme un devoir civique. On punissait d'une amende la violation de la loi du repos (2).

Aussi les jurisconsultes s'ingéniaient-ils à déterminer, d'une part, quels étaient les *dies fasti, nefasti, intercisi,* et, d'autre part, quelles étaient les occupations permises ou défendues les jours de fête (3).

L'Église chrétienne a maintenu ces antiques usages et en a fait l'objet d'un commandement précis, auquel la plupart des législations séculières ont donné une sanction pénale.

Dans les anciens Pays-Bas, plusieurs édits, qui dataient de Charles-Quint, édictaient des peines sévères contre ceux qui se livraient au travail les jours fériés.

Ces édits ont perdu leur force obligatoire quand les neuf départements belges ont été réunis au territoire de la France.

— La Constitution du 3 septembre 1791 avait ordonné qu'il serait établi des fêtes nationales pour entretenir la fraternité entre les citoyens et les attacher à la Constitution, à la patrie et aux lois.

Cette disposition fut répétée dans la Constitution du 5 fructidor an III, article 301.

Rappelons quelques-unes des fêtes nationales qui ont été célébrées à Bruxelles :

La journée du 20 nivôse an III fut consacrée à la Vérité, à la Vérité si redoutable aux tyrans. Venez dans le temple de la Raison, disait une proclamation de la municipalité, faire à la Vérité le sacrifice du bandeau que

(1) Séance du 11 juillet 1877, *Moniteur*, p. 2253.
(2) MACROBE, *Sat.*, I, 16, 10
(3) BOISSIER, *la Religion romaine d'Auguste aux Antonins*, II, 15.

les tyrans des esprits ont épaissi sur vos yeux.

Le 30 nivôse an III eut lieu la fête consacrée à la Justice. A cette occasion, la municipalité donna aux Bruxellois le conseil suivant : « Déposez ce dégoûtant égoïsme que « quelques-uns d'entre vous affectent. »

Le 10 floréal an IV, on célébra la fête des époux, « cette qualité qui perpétue le grand « œuvre de la création ».

Le 30 pluviôse an IV, les autorités constituées se rendirent au temple de l'Éternel pour célébrer la fête de l'Amitié. La marche était précédée d'une musique guerrière. Elle était terminée par un char sur lequel étaient des groupes d'enfants portant le nom de l'une ou l'autre des vertus que les républicains honoraient spécialement, l'amitié, le courage, la gloire, la pudeur.

A la sortie du temple de l'Éternel, la musique exécuta des airs patriotiques et l'on dansa autour de l'arbre de la Liberté.

Les jeunes filles qui respectaient la vertu et qui aimaient la république avaient été particulièrement invitées à embellir cette fête de leur présence.

Le 10 fructidor an V on célébra la fête de la Vieillesse : « O vieillards, qui avez atteint « l'automne de l'âge », disait la proclamation, « qui avez parcouru presque votre car- « rière, vous méritez bien que l'on se pros- « terne devant vos cheveux blancs, devant « votre front serein, qui ne fut jamais souillé « par le crime (1). »

— Les jours fériés étaient autrefois très nombreux en France et dans les Pays-Bas.

Un indult du pape, en date du 9 avril 1802, a réduit le nombre des jours de fête pendant lesquels la loi canonique exige qu'on s'abstienne des œuvres serviles, et n'a laissé subsister, outre les dimanches, que les fêtes suivantes :

La naissance de N.-S. Jésus-Christ;

L'Ascension;

L'Assomption de la très sainte Vierge;

La fête de tous les Saints.

Cet indult a été publié en exécution de l'arrêté du 29 germinal an X (*Pasin.*, p. 159).

La Cour de Rome essaya d'obtenir de l'Empereur le renouvellement des lois anciennes qui rendaient obligatoire l'observance du repos le dimanche et les jours de fête.

(1) Voy. l'*Observateur* du 16 mars 1836.

Napoléon opposa à ces sollicitations un refus péremptoire. Voici les termes de sa réponse :

« Il est contraire au droit divin d'empê- « cher l'homme, qui a des besoins le di- « manche comme les autres jours de la « semaine, de travailler le dimanche pour « gagner son pain. Le Gouvernement ne « pourrait imposer une telle loi que s'il « donnait gratis du pain à ceux qui n'en ont « pas. D'ailleurs le défaut du peuple en « France n'est pas de trop travailler. La « police et le Gouvernement n'ont donc rien « à faire là-dessus.

« L'observance du maigre le vendredi et « celle du repos le jour du dimanche ne sont « que des règles secondaires et très insigni- « fiantes. Ce qui touche essentiellement aux « commandements de l'Église, c'est de ne « pas nuire à l'ordre social, c'est de ne pas « faire du mal à son prochain, c'est de ne « pas abuser de sa liberté. Il ne faut pas « raisonner, mais il faut se moquer des prê- « tres qui demandent de tels règlements. Je « ne les oblige pas à donner malgré eux « l'absolution, je ne veux pas non plus qu'ils « m'obligent à faire jeter dans le séjour du « crime le paysan qui travaille quelque jour « de la semaine que ce soit, pour assurer sa « subsistance et celle de sa famille.

« Puisqu'on invoque l'autorité sur cette « matière, il faut donc qu'elle soit compé- « tente. Je suis l'autorité, et je donne à mes « peuples, et pour toujours, la permission « de ne point interrompre leur travail. Plus « ils travailleront et moins il y aura de vices. « Plus ils se procureront avec abondance la « subsistance qui leur est nécessaire, plus « ils satisferont aux besoins des organes et « au vœu de la nature.

« Si je devais me mêler de ces objets, je « serais plutôt disposé à ordonner que le « dimanche, passé l'heure des offices, les « boutiques fussent ouvertes et les ouvriers « rendus à leur travail. Quand on jette un « coup d'œil sur les diverses classes qui « composent la société, on sent à quel point « le repos du dimanche est plus funeste « qu'utile. On voit dans combien d'arts, dans « combien de métiers, cette interruption du « travail a des effets fâcheux. La société ne « compose pas un ordre contemplatif. Quel- « ques législateurs ont voulu en faire un

« couvent de moines et lui appliquer des « règles qui ne conviennent que dans le « cloître. Puisque le peuple mange tous les « jours, il doit lui être permis de travailler « tous les jours (1). »

Après la chute de l'empire français, le prince souverain, à qui les alliés venaient de remettre le gouvernement de la Belgique, crut devoir, pour calmer l'inquiétude et l'agitation que causait l'annexion de ce pays à une nation protestante, restaurer les privilèges dont la religion catholique jouissait sous l'ancien régime.

Il publia, en conséquence, le 1er octobre 1814, l'arrêté dont la teneur suit :

« Art. 1er. Il est strictement défendu de « se livrer à aucun travail dans les villes, « bourgs, villages, rues, quais, places pu- « bliques, soit dans les champs, les jours de « dimanches et fêtes consacrés par l'Église, « sauf dans des cas de nécessité absolue ; à « quel effet il faudra être muni d'une per- « mission par écrit du maire, laquelle sera « immédiatement portée à la connaissance « du curé de la paroisse.

« Art. 4. Les portes des cabarets et autres « lieux dans lesquels l'on débite des bois- « sons, seront fermées pendant la durée des « temps consacrés à l'office divin de la pa- « roisse où les dits cabarets se trouvent « situés. »

Cet arrêté a été abrogé par l'article 15 de la Constitution de 1831, qui est ainsi conçu :

« Nul ne peut être contraint de concourir « d'une manière quelconque aux actes et aux « cérémonies d'un culte, ni d'en observer les « jours de repos. » Voy. l'article CABARETS.

— La fête de Pâques et celle de la Pentecôte tombent toujours un dimanche, c'est-à-dire un jour férié. Le lundi de Pâques et le lundi de la Pentecôte ont été rangés au nombre des jours fériés par une loi en date du 7 mars 1891.

FLEUVES.

Voy. l'article RIVIÈRES NAVIGABLES.

FONCTIONNAIRES.

On appelle fonctionnaires publics les individus en qui l'autorité législative, judiciaire ou administrative se personnifie pour agir au nom de la société et en vertu d'un pouvoir qu'elle leur délègue à cette fin (2).

La qualité de fonctionnaires publics n'appartient donc qu'aux personnes investies, par une délégation médiate ou immédiate de la loi, de l'exercice d'une portion de la puissance publique (cass., 21 avril 1892, *Pasic.*, 1892, I, 208). Voy. l'article AUTORITÉS.

FONDATIONS CHARITABLES.

L'ancien droit admettait la liberté illimitée des fondations. Le fondateur pouvait affecter une partie de ses biens ou sa fortune entière à la création d'un hôpital, d'un hospice, d'un orphelinat, désigner les personnes qui seraient chargées de l'administrer, en les choisissant soit dans sa famille, soit parmi les titulaires successifs d'un office civil ou eclésiastique, spécifier enfin les indigents qui devaient profiter de sa libéralité.

Chaque asile avait donc une charte qui lui était spéciale et un patrimoine propre dont la destination était réglée par la volonté du fondateur.

Mais la volonté des fondateurs était souvent méconnue. Les administrateurs choisis par eux considéraient la dotation dont ils avaient la garde comme un bien de famille, comme une espèce de propriété privée, et cherchaient à en tirer tous les profits possibles pour eux-mêmes et pour leurs amis, sans avoir cure de l'intérêt des pauvres.

Les abus auxquels donnait lieu la multiplicité des fondations charitables et la diversité de leur organisation, sont longuement énumérés dans le *Répertoire de l'Administration et du Droit administratif*, au mot *Hospices*, p. 249 et suiv.

Le magistrat de Bruxelles, dans un rapport manuscrit, en date de 1776, sur les fondations charitables de cette ville, les a résumés dans les termes suivants :

« Peu, ou, pour mieux dire, aucune fonda- « tion n'est aujourd'hui exécutée selon l'acte « ou la volonté de son fondateur. Elles sont « toutes, pour la plus grande partie, gouver- « nées selon les caprices de leurs adminis- « trateurs, qui n'en ont pris les soins, comme « il paraît, que pour profiter d'une certaine

(1) Lettre du 5 mars 1807, *Correspondance de Napoléon*, XIV, 468.

(2) *Répertoire de l'admin.*, VII, 364.

« rétribution et pouvoir favoriser leurs « créatures, comme il se voit de certaines « personnes qui en profitent nonobstant « qu'elles n'ont aucune des qualités requises « pour pouvoir jouir de ces bienfaits. »

Les administrateurs spéciaux des fondations charitables considéraient les biens qui en dépendaient comme une espèce de propriété de famille dont ils avaient le droit de retirer des profits indirects.

Ils s'attribuaient notamment le droit de trafiquer de leur charge à prix d'argent, soit par des conventions clandestines, soit même par des actes authentiques.

On trouve, dans la *Belgique judiciaire,* XXVII, 1568, le texte d'un acte de ce genre dressé à Gand en 1688 par un notaire.

— Les biens qui dépendaient des anciennes fondations charitables ont été frappés de la mainmise nationale pendant la Révolution française.

Le décret du 23 messidor an II, article 2, attribua au Domaine tout l'actif des établissements de bienfaisance.

Mais, d'un autre côté, l'État se chargea de pourvoir, au moyen des ressources de son budget, au soulagement des pauvres : « Il « sera créé et organisé », disait la Constitution de 1791, « un établissement général de « *secours publics,* pour élever les enfants « abandonnés, soulager les pauvres infirmes, « et fournir du travail aux pauvres valides « qui n'auraient pas pu s'en procurer. »

C'est sur cette base que repose la législation moderne en matière de bienfaisance. Le soulagement des pauvres est devenu une dette nationale. Tous les biens de fondation sont entrés dans le domaine de l'État ou des agences charitables qu'il s'est substituées, à charge, non pas d'exécuter les volontés des anciens fondateurs, mais de pourvoir au soulagement des pauvres de la manière la plus conforme aux exigences de l'intérêt public.

Le régime de la spécialité des fondations est aujourd'hui aboli. Les anciennes institutions hospitalières ont été absorbées par les hospices civils et par les bureaux de bienfaisance. Les personnes désignées dans les actes de fondation sont donc aujourd'hui sans qualité pour administrer les biens des pauvres et pour représenter ceux-ci devant les tribunaux (cass., 17 décembre 1868, *Belgique jud.,* 1869, p. 513).

Rappelons quelles mesures ont été prises pour organiser un *établissement général de secours publics.*

La Convention décida que l'assistance des pauvres était une dette nationale et qu'en conséquence il serait attribué, par chaque législature, une somme annuelle à chaque département de la République, pour être employée en secours en faveur de l'indigence.

Au moyen de ce que l'assistance des pauvres était une dette nationale, les biens des hôpitaux, fondations et dotations en faveur des pauvres devaient être vendus après l'organisation complète, définitive et en pleine activité des secours publics (décret des 19-24 mars 1793, art. 1er et 5).

On ne tarda pas à reconnaître que ce système, si simple en apparence, était très difficile à appliquer. La guerre civile et la guerre avec les nations étrangères coalisées contre la France accroissaient chaque jour le nombre des indigents qui réclamaient des secours, et les ressources du trésor public ne suffisaient pas à soulager tant de malheureux.

On se décida à reconstituer un budget séparé pour la bienfaisance publique. Le décret du 2 brumaire an IV rendit aux hôpitaux, maisons de secours, hospices et bureaux des pauvres la jouissance provisoire des revenus qui leur avaient été précédemment affectés, et, peu de temps après, un système de secours définitif fut établi.

— La loi du 16 vendémiaire an V a conservé définitivement les hospices civils dans la jouissance de leurs biens et a institué, pour administrer tous les hospices situés dans un même canton, une commission de cinq membres placés sous la surveillance de la municipalité cantonale et sous l'autorité du Gouvernemont.

D'autre part, les lois du 7 frimaire et du 20 ventôse an V ont institué dans chaque canton un bureau de bienfaisance, composé également de cinq membres et chargé d'administrer tous les biens destinés à des distributions de secours à domicile.

Ce système de secours publics est encore en vigueur dans notre pays. Seulement la commune a remplacé le canton comme unité territoriale administrative, et les commissions hospitalières et charitables sont aujourd'hui organisées par commune, au lieu de l'être par canton.

Le service de l'assistance publique est

ainsi devenu une branche de l'administration générale. Il est organisé par commune, et il est confié, dans chaque commune, à des agences spéciales qui, sous le nom de commissions hospitalières et de bureaux de bienfaisance, sont constituées partout d'après des règles uniformes. Voy. les articles ÉTABLISSEMENTS PUBLICS; — HÔPITAUX ET HOSPICES; — SECOURS PUBLICS.

FONDATIONS EN FAVEUR DU CULTE.

SOMMAIRE.

1. *Les bénéfices sont abolis.*
2. *Le Concordat de l'an* IX *autorise les fondations en faveur des églises.*
3. *Les fondations peuvent-elles consister en immeubles ?*
4. *Par qui les fondations doivent-elles être acceptées ?*
5. *Les fondations doivent être autorisées par le Gouvernement.*
6. *Des fondations qui ont pour objet l'entretien des ministres du culte.*
7. *De celles qui ont pour objet l'exercice du culte.*
8. *Il n'est pas permis de stipuler que tel prêtre sera chargé exclusivement d'exonérer les services fondés.*
9. *Les services fondés doivent être exonérés au taux fixé par les tarifs diocésains.*
10. *Les marguilliers doivent veiller à l'exécution des fondations.*

1. Sous l'ancien régime les dotations affectées à l'entretien des ministres du culte étaient érigées en bénéfices.

On appelait bénéfice le droit attribué à un clerc de jouir, sa vie durant, des revenus de certains biens consacrés à Dieu, à cause de l'office spirituel dont ce clerc était chargé par l'autorité de l'Église : *Jus perpetuum percipiendorum fructuum quorumcumque ex bonis ecclesiasticis seu dedicatis, propter officium spirituale auctoritate Ecclesiæ constitutum* (1).

Les bénéfices étaient de plusieurs sortes, séculiers ou réguliers, simples ou qualifiés.

Les bénéfices réguliers étaient ceux qui, par leur nature, fondation ou prescription, devaient être conférés à des réguliers, c'est-à-dire à des religieux engagés dans la vie monastique, tandis que les bénéfices séculiers ne pouvaient être conférés qu'à des clercs séculiers.

On appelait bénéfices simples, ceux dont le titulaire n'avait ni charge d'âmes, ni dignité annexée, et les autres étaient des bénéfices qualifiés (2).

La constitution civile du clergé du 12 juillet 1790 a aboli tous les bénéfices ecclésiastiques, à l'exception des évêchés et des cures (Bruxelles, 12 juillet 1880, *Pasic.*, 1881, 34).

Les évêchés et les cures ont été maintenus à titre d'offices écclésiastiques salariés par la Nation, plutôt qu'à titre de bénéfices. La dotation qui était anciennement attachée à ces titres, a été remplacée par un traitement à la charge du Trésor public.

L'abolition des bénéfices simples a été expressément confirmée par l'article 1er de la loi du 6 frimaire an VI, spéciale aux neuf départements réunis.

Enfin l'abolition des bénéfices, en général, a été itérativement confirmée par la loi du 18 germinal an X, articles 73 et 74.

2. Le Concordat du 26 messidor an IX dispose, article 14 : « Le Gouvernement assu-« rera un traitement convenable aux évêques « et aux curés dont les diocèses et les « paroisses seront compris dans la circons-« cription nouvelle. »

L'article 15 ajoute : « Le Gouvernement « prendra également des mesures pour que « les catholiques français puissent, s'ils le « veulent, faire en faveur des églises des « fondations. »

Il a été pourvu à l'exécution de cette convention par l'article 73 de la loi du 18 germinal an X, qui autorise les particuliers à faire des fondations tant pour l'entretien des ministres que pour l'exercice du culte.

Mais il n'est plus permis de faire des fondations destinées à l'entretien du clergé régulier, c'est-à-dire de fonder des bénéfices au profit des membres des associations conventuelles.

3. Les fondations qui ont pour objet l'entretien des ministres et l'exercice du culte ne peuvent consister qu'en rentes constituées sur l'État (loi du 18 germinal an X, art. 73).

(1) VAN ESPEN, *Jus ecclesiasticum*, I, 659.

(2) SOHET, liv. II, tit. XXII, chap. Ier.

Les immeubles autres que les édifices destinés au logement et les jardins attenants ne peuvent être affectés à des titres ecclésiastiques, ni possédés par les ministres du culte à raison de leurs fonctions (art. 74).

Portalis a expliqué dans les termes suivants la portée de ces dispositions :

« Les fondations particulières peuvent « être une source de revenus pour les ministres du culte. Mais il est des précautions à « prendre pour arrêter la vanité des fondateurs, pour prévenir les surprises qui « pourraient leur être faites, et pour empêcher que les ecclésiastiques ne deviennent « les héritiers de tous ceux qui n'en ont pas « ou qui ne veulent point en avoir.

« L'édit de 1749, intervenu sur les acquisitions des gens de mainmorte, portait que « toute fondation, quelque favorable qu'elle « fût, ne pourrait être exécutée sans l'aveu « du magistrat politique; il ne permettait « d'appliquer aux fondations que des biens « d'une certaine nature; il ne permettait pas « que les familles fussent dépouillées de « leurs immeubles ou que l'on arrachât de la « circulation des objets qui sont dans le « commerce.

« Aujourd'hui, il était d'autant plus essentiel de se conformer aux sages vues de « cette loi, que la faculté de donner des « immeubles joindrait à tant d'autres inconvénients celui de devenir un prétexte de « solliciter et d'obtenir, sous les apparences « d'une fondation libre, la restitution souvent forcée des biens qui ont appartenu « aux ecclésiastiques et dont l'aliénation a « été obtenue par les lois. Cependant il a « paru raisonnable de faire une exception à « la défense de donner des immeubles dans « le cas où la libéralité n'aurait pour objet « qu'un édifice destiné à ménager un logement convenable à l'évêque ou au curé (1) ».

On n'applique plus aujourd'hui les articles 73 et 74 des Organiques aux fondations qui ont pour objet l'exercice du culte. On considère ces dispositions comme abrogées par l'article 36, § 2, du décret du 30 décembre 1809, portant que le revenu de chaque fabrique comprend les produits des *biens*, rentes et fondations qu'elles seront autorisées à accepter, et par l'article 76 de la loi communale, qui soumet à l'approbation du Roi les actes de donation et les legs faits à la commune et aux établissements publics existants dans la commune, et qui ajoute que lorsqu'il y aura donation de biens susceptibles d'hypothèque, l'acte devra être transcrit au bureau de la conservation des hypothèques (2).

Cette abrogation ne s'étend pas aux fondations qui ont pour objet l'entretien des ministres du culte. L'article 74 des Organiques, qui défend d'affecter des immeubles à des titres ecclésiastiques, y fait obstacle. Cette disposition a reçu des applications nombreuses jusqu'à une date relativement récente (3).

4. La loi du 18 germinal an x, article 73, disposait que « les fondations qui ont pour « objet l'entretien des ministres et l'exercice « du culte seront acceptées par l'évêque « diocésain. »

Cette disposition a été modifiée par l'article 59 du décret du 30 décembre 1809, aux termes duquel les dons et legs faits en faveur d'une fabrique sont acceptés par la fabrique elle-même : la mission du chef diocésain se borne aujourd'hui à donner sa délibération s'il convient ou non d'accepter.

Les fondations qui ont pour objet de fournir un logement au curé ou desservant doivent être acceptées et régies par la commune, et non par la fabrique d'église, par la raison que la charge de loger le curé pèse uniquement sur la commune.

Quant aux fondations qui auraient pour objet de fournir un logement à un simple vicaire, elles ne peuvent être acceptées ni par la commune, ni par la fabrique. Voyez l'article FABRIQUES D'ÉGLISE, nos 57 et suivants.

5. Les fondations qui ont pour objet l'entretien des ministres et l'exercice du culte ne peuvent être exécutées qu'avec l'autorisation du Gouvernement. Toutefois, l'approbation de la Députation provinciale est suffisante, lorsque la valeur des donations ou legs n'excède pas 5,000 francs (loi du 18 germinal an x, art. 73; loi comm., art. 76, no 3).

Lorsque la libéralité est faite par acte

(1) Rapport sur les articles organiques, p. 101.

(2) LENTZ, *Dons et legs en faveur des établissements publics*, no 297.

(3) Voy. les exemples cités par l'avocat général Mesdach de ter Kiele, *Pasic.*, 1884, I, 11.

entre-vifs, l'autorisation préalable est remplacée par une approbation subséquente, aux termes de la loi du 30 juin 1865, qui a modifié l'article 76, n° 3, de la loi communale. Voyez l'article POUVOIR COMMUNAL, n°s 8 et suivants.

— Dans la pratique administrative, les dispositions testamentaires qui prescrivent de faire dire un certain nombre de messes, pour le repos de l'âme du défunt, dans un temps plus ou moins rapproché des funérailles, sont envisagées comme des charges de minime importance qui ne doivent pas provoquer l'intervention de l'autorité supérieure.

Le ministre de la justice a reconnu qu'on peut abandonner aux intéressés le soin de faire acquitter librement les services religieux qui ne dépassent pas le nombre de cinquante et dont l'exonération n'excède pas le terme de l'année qui suit le décès du *de cujus* (1).

La Députation permanente du Brabant a, en conséquence, décidé, dans sa séance du 19 avril 1882, que la célébration des messes qui n'excèdent pas cinquante et qui doivent être exonérées pendant l'année qui suit le décès du fondateur, n'est pas soumise à l'approbation de l'autorité supérieure (2).

Ces messes sont assimilées aux messes dites manuelles et doivent être exonérées d'après le tarif Roquelaure, approuvé par le Gouvernement le 1er nivôse an XII et reproduit dans le *Mémorial administratif du Brabant,* 1878, n° 197. C'est ce que la Députation permanente du Brabant, d'accord avec le ministre de la justice, a admis dans ses séances du 6 septembre et du 25 octobre 1882 (3).

Nous rappellerons toutefois que le clergé ne se soumet plus à ce tarif et que l'archevêque de Malines a, par une circulaire en date du 12 juin 1880, augmenté considérablement le prix des messes *manuelles.*

Voy. l'article FABRIQUES D'ÉGLISE, n° 31.

Toutes les fois qu'il y a plus de cinquante services institués, ou que l'exonération des services est répartie sur plus d'une année, l'approbation du Gouvernement ou, le cas échéant, de la Députation permanente est requise conformément aux lois (circulaire du min. de la just., du 14 mars 1882).

Ces messes, qui sont des messes *fondées,* et non pas des messes *manuelles,* doivent être exonérées d'après les tarifs approuvés par le Gouvernement en 1880 (4).

6. La première catégorie des fondations autorisées par la loi de germinal an X a pour objet l'entretien des ministres du culte.

Lorsque le titre de la fondation a attribué expressément au curé des fonds ou des rentes, à la charge d'acquitter des services religieux, le curé ou desservant a droit à la totalité du produit du fonds ou de la rente en les acquittant (5).

Mais les revenus de ces biens doivent venir en déduction des traitements assignés aux ministres du culte. Les fondations étant l'œuvre, non seulement des fondateurs, mais aussi de l'État qui les autorise et les sanctionne, les revenus qu'elles produisent doivent être défalqués des charges que l'État s'impose pour subvenir aux services publics; elles pèsent sur la fortune publique; ce sont des impôts déguisés; il est juste que la nation qui les autorise dégrève son budget d'une charge équivalente, sinon elle payerait deux fois la même dette.

C'est la pensée qu'exprimait Portalis. Après avoir énuméré les ressources du clergé qui consistent principalement dans le produit des oblations et des fondations particulières, il ajoute qu'il ne s'agira pour le Gouvernement que de fournir le *supplément* nécessaire pour assurer la subsistance et l'entretien des ministres (6).

C'est donc à la décharge d'un service public que la loi de germinal autorise les fondations destinées à l'entretien des ministres du culte. Il est de principe que lorsqu'un « service public est rémunéré par fonda- « tions, il ne peut l'être par l'impôt (7) ».

— Les fondations qui ont pour objet d'assurer la subsistance des ministres du culte diffèrent des anciens bénéfices, en ce qu'elles

(1) Circulaire du 14 mars 1882, *Mémorial admin. du Brabant,* p. 1024.

(2) *Mémorial admin. du Brabant,* 1882, p. 1022.

(3) Circulaire du gouverneur du Brabant du 25 octobre 1882, *Mémorial admin.*, n° 236.

(4) Le tarif du diocèse de Malines a été approuvé par l'arrêté royal du 16 janvier 1880 et figure dans le *Mémorial admin. du Brabant,* année 1880, n° 15.

(5) Lettre de Bigot-Préameneu, du 9 septembre 1812.

(6) Disc., etc., p. 101 et suiv.

(7) Bara, ministre de la justice, Sénat, 24 décembre 1878; arrêté royal du 8 mars 1881, *Moniteur* du 21 mars.

ne constituent pas des personnes civiles indépendantes des fabriques d'église.

Dans l'ancien droit, le bénéfice avait une existence qui lui était propre. Le titulaire était usufruitier, il administrait lui-même, il louait les biens, sans intervention ni contrôle de la fabrique.

Aujourd'hui la saisine et la régie des biens donnés ou légués en faveur du culte appartient toujours aux fabriques d'église. Les autres établissements publics ne sont pas qualifiés à cet effet.

La fabrique, étant propriétaire des biens qui font l'objet de la fondation, doit les affermer, les régir et les administrer elle-même par l'intermédiaire du bureau des marguilliers.

Le fondateur ne peut pas lui imposer l'obligation de céder l'usufruit et l'administration de ces biens au curé ou desservant; ce serait créer un droit perpétuel et immuable au profit d'un titre ecclésiastique dénué de la personnalité civile, ce serait rétablir un véritable bénéfice (1).

7. Les fondations de la deuxième espèce ont pour objet l'exercice du culte : « Les « évêques », dit l'article 69 de la loi de germinal, « rédigeront les projets de règlements « relatifs aux oblations que les ministres « des cultes sont autorisés à recevoir pour « l'administration des sacrements. Les pro- « jets de règlements rédigés par les évêques « ne pourront être publiés ni autrement mis « à exécution qu'après avoir été approuvés « par le Gouvernement. »

Bigot-Préameneu a caractérisé, dans une lettre en date du 9 septembre 1812, la différence qui existe entre cette espèce de fondations et celles qui ont pour objet l'entretien des ministres du culte : « Ou bien », dit-il, « les titres attribuent expressément au curé « des fonds ou des rentes, à la charge d'ac- « quitter des services religieux, et, dans ce « cas, le curé ou desservant a droit à la tota- « lité du produit du fonds ou de la rente en « les acquittant. Ou les titres n'attribuent « pas expressément au curé les fonds ou « rentes, mais ils les donnent à l'église ou à « la fabrique; dans ce cas, le curé ou des- « servant n'a droit aux rétributions dues par « les fondateurs qu'au taux du règlement « épiscopal. »

8. Il n'est pas permis à celui qui fonde des services religieux de stipuler que tel ou tel prêtre sera chargé exclusivement d'exonérer ces services (2).

Cette décision est fondée sur un avis du Conseil d'État (3), qui porte la date du 21 frimaire an XIV et qui est ainsi conçu :

« Le Conseil d'État est d'avis, sur la ques- « tion de savoir si les anciens titulaires de « fondations peuvent prétendre en acquitter « les charges de préférence à tout autre « ecclésiastique :

« Que le Gouvernement, en rétablissant « les fondations dont les biens et rentes sub- « sistent encore, n'a entendu rétablir que la « condition principale, celle d'acquitter les « charges en prières et services religieux « que le fondateur a prescrites, et non les « conditions accessoires et surtout celle de « l'attribution exclusive à tel ou tel prêtre « d'exécuter ces services religieux ;

« Que si l'on admettait cette attribution « exclusive, ce serait rétablir les bénéfices « simples, ce qui serait contraire à l'esprit « de la loi du 18 germinal an X (4). »

9. Peut-on stipuler, en fondant des messes, que le revenu entier de la fondation sera payé au prêtre qui en acquittera les charges, lors même que ce revenu dépasserait le prix de ces charges tel qu'il est réglé par le tarif diocésain?

Il convient, pour résoudre cette question, de distinguer entre les anciennes et les nouvelles fondations.

Les biens des anciennes fondations ont été nationalisés, et quoiqu'ils aient été rendus à leur destination par les arrêtés du 7 thermidor an XI et du 25 frimaire an XII, ils n'ont jamais cessé d'appartenir à la Nation.

Le Gouvernement pouvait donc, en leur restituant leur affectation primitive, subordonner cette faveur à certaines restrictions. C'est ce qu'il a fait par le décret du 22 fructidor an XIII, qui a été rendu dans les circonstances que voici :

Il existait à Barcelonnette une ancienne fondation de messes. Le curé prétendit que

(1) Cass., 8 novembre 1883, *Pasic.*, 1884, I, 5.

(2) Arrêté royal du 9 mars 1870, circulaire du min. de la just.

(3) Non inséré au *Bulletin des lois.*

(4) *Répertoire de l'admin.*, v° *Fondations*, p. 382.

le revenu de cette fondation lui appartenait, parce qu'il était destiné à l'exonération des messes. Les marguilliers soutenaient, de leur côté, que ce revenu appartenait à la fabrique.

Le ministre de l'intérieur émit l'avis que les biens ecclésiastiques avaient été rendus aux églises et non aux prêtres, et que ceux-ci ne pouvaient pas remonter à l'origine des fondations et revendiquer celles dont ils avaient joui directement, par le motif que la loi avait détruit toutes les fondations et déclaré leurs biens propriétés nationales.

L'Empereur, adoptant en partie cet avis, rendit, sous la date du 22 fructidor an XIII, le décret dont la teneur suit :

« Les biens et revenus rendus aux fabriques « par les décrets et décisions des 7 thermi- « dor an XI et 25 frimaire an XII, soit qu'ils « soient ou non chargés de fondations pour « messes, obits ou autres services religieux, « seront administrés et perçus par les admi- « nistrateurs des fabriques, nommés confor- « mément à l'arrêté du 7 thermidor an XI; ils « payeront aux curés, desservants ou vi- « caires, *selon le règlement du diocèse,* les « messes, obits et autres services auxquels « les dites fondations donnent lieu *confor-* « *mément au titre.* »

On a prétendu que les mots *conformément au titre* se rapportent au verbe *payer* et qu'ils neutralisent la portée des mots *selon le règlement du diocèse.*

C'est une erreur manifeste que dissipe la simple lecture du décret. Elle a été fort bien réfutée par la Cour de cassation de Hollande dans un arrêt en date du 28 novembre 1873, dont le texte figure aux *Annales parlementaires* de Belgique (1).

Si quelque doute pouvait subsister sur ce point, il disparaîtrait en présence de l'interprétation que l'Empereur a lui-même donnée au décret du 22 fructidor an XIII, en approuvant, le 21 frimaire an XIV, un Avis du Conseil d'État ainsi conçu :

« Le prêtre qui acquitte les charges de la « fondation, doit-il jouir du revenu entier « comme par le passé? « L'Avis répond « que « cette question est résolue par l'arrêté de « Sa Majesté du 22 fructidor dernier, qui « ordonne que les biens et revenus des fon- « dations rendus aux fabriques, seront admi- « nistrés par les administrateurs des dites « fabriques, qui payeront aux curés, desser- « vants ou vicaires, *selon les règlements du* « *diocèse,* les messes, obits ou autres ser- « vices auxquels les dites fondations donnent « lieu. »

Il faut donc toujours, quand il s'agit d'une fondation ancienne, s'en rapporter au tarif diocésain (2).

Cette décision donne lieu à une nouvelle difficulté. Faut-il appliquer aux fondations anciennes les tarifs qui étaient en vigueur à l'époque où elles ont été faites, ou bien les nouveaux tarifs qui ont été approuvés par le Gouvernement en 1880?

Le ministre de la justice, par une circulaire en date du 17 juillet 1884, a émis l'avis que les nouveaux tarifs doivent seuls être appliqués, par le motif que les arrêtés royaux qui les ont approuvés n'en ont pas limité l'application aux fondations nouvelles.

La Députation permanente du Brabant a refusé de s'incliner devant cette jurisprudence. Elle a décidé que les tarifs anciens devaient seuls être appliqués aux fondations anciennes, conformément aux instructions contenues dans les circulaires du 20 septembre 1878, du 14 décembre 1878 et du 14 août 1880 (3).

A l'égard des fondations nouvelles, aucune difficulté ne peut s'élever quand le titre porte que les messes ou obits seront exonérés au prix réglé par le tarif diocésain.

Ce prix constitue la rémunération d'un service extraordinaire; il est dû à l'officiant en sus de son traitement.

Si le fondateur a assigné à l'officiant un honoraire supérieur à celui du tarif, cet honoraire doit être réduit. Une circulaire du ministre de la justice, en date du 20 septembre 1878, s'exprime à cet égard comme suit :

« Les fondateurs ont le choix entre deux « espèces de libéralités : ils peuvent donner « à l'église ou au prêtre personnellement, « conformément à l'article 73, et alors les « libéralités ne sont soumises, quant à leur « montant, à aucune restriction autre que « celle que le Gouvernement croit devoir « faire par suite de l'exercice de son droit

(1) Ch. des représ., séance du 10 décembre 1878.

(2) Voy. le discours de M. d'Anethan, séance du Sénat du 24 décembre 1878, et la dépêche de M. Cornesse, ministre de la justice, du 16 décembre 1870, *Recueil des circ. du min. de la just.*

(3) Décision du 8 octobre 1884, *Belgique jud.*, XLII, 1489.

« d'autorisation; ou bien ils peuvent fonder « des services religieux, mais, dans ce cas, ils « doivent se soumettre au tarif diocésain. « Les prescriptions de l'article 69 de la loi « organique seraient éludées si l'on pouvait, « sous le couvert d'une fondation de messes, « faire en réalité une libéralité en faveur du « célébrant (1). »

10. Aux termes du décret du 30 décembre 1809, article 26, les marguilliers sont chargés de veiller à ce que toutes les fondations soient fidèlement acquittés ou exécutées suivant l'intention des fondateurs, sans que les sommes puissent être employées à d'autres charges.

Un extrait du sommier des titres contenant les fondations qui doivent être desservies pendant le cours d'un trimestre, est affiché dans la sacristie, au commencement de chaque trimestre, avec les noms du fondateur et de l'ecclésiastique chargé d'acquitter chaque fondation.

Il est rendu compte, à la fin de chaque trimestre, par le curé ou desservant, au bureau des marguilliers, des fondations acquittées pendant le cours du trimestre.

FONDATIONS EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC.

SOMMAIRE.

1. *Les établissements d'instruction publique sont capables de posséder et d'acquérir.*
2. *A qui appartient la régie des biens affectés à l'enseignement public en général.*
3. *Régie des biens affectés à des bourses d'études.*

SECTION Ire. — FONDATIONS EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC EN GÉNÉRAL.

4. *Des libéralités en faveur de l'enseignement primaire.*
5. *Libéralités en faveur de l'enseignement moyen.*
6. *Libéralités en faveur de l'enseignement supérieur.*
7. *Libéralités en faveur de l'enseignement religieux.*
8. *Du cas où le testateur n'a pas spécifié l'établissement qu'il entend gratifier.*
9. *Des fondations anciennes qui ont été rattachées à des établissements incompétents.*
10. *Les fondateurs peuvent se réserver le droit de concourir à la direction des établissements qu'ils ont fondés.*

SECTION II. — FONDATIONS AU PROFIT DES BOURSIERS.

11. *Au profit de quelles personnes peut-on fonder des bourses d'études?*
12. *Les fondations de bourses sont régies par des commissions provinciales.*
13. *Du droit de conférer les bourses d'études.*
14. *Administration et collation des bourses fondées pour les études théologiques.*
15. *Les boursiers ont le droit de fréquenter un établissement public ou privé, à leur choix.*

SECTION III. — DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

16. *Les fondations de bourses constituent des établissements d'utilité publique.*
17. *Le Gouvernement peut, en cas de nécessité, corriger et modifier le régime de ces établissements.*
18. *Des conflits entre les tiers intervenants et les administrateurs légaux.*
19. *Des contestations qui s'élèvent au sujet de la collation des bourses.*

1. Les diverses institutions dans lesquelles l'enseignement est donné au nom de l'État, des provinces et des communes forment autant d'établissements d'utilité publique, capables de recevoir des dons et des legs.

Cette capacité, reconnue sous tous les régimes, a été définitivement consacrée par la loi du 19 décembre 1864.

2. Le chapitre premier de cette loi confie la saisine et la régie des libéralités faites en faveur de l'enseignement public à l'institution générale, provinciale ou communale, suivant que le service gratifié rentre dans les attributions de l'une ou de l'autre.

Ce droit de saisine s'étend même au produit des loteries organisées au profit de l'enseignement.

Il en résulte qu'une loterie dont le produit est destiné à la création ou à l'entretien

(1) Voy., dans ce sens, l'arrêté royal du 24 janvier 1879, *Moniteur* du 3 février; TIELEMANS, *Répertoire de l'admin.*, vo *Fondations*; BRIXHE, *Dictionnaire des fabriques d'église*, édition de 1846, vo *Fondations*.

d'une école primaire ou d'une école gardienne ne peut être autorisée qu'au profit de la commune. Voy. l'article LOTERIES, n° 3.

Les biens qui forment l'objet d'une libéralité en faveur de l'enseignement sont régis et administrés de la même manière que les autres biens de l'État, de la province, de la commune ou de l'établissement auquel ils sont attribués; mais comme ils sont grevés d'une affectation particulière, il doit être justifié de l'emploi des revenus dans un chapitre spécial des budgets et des comptes (loi du 19 décembre 1864, art. 10).

3. Le chapitre second de la loi concerne les fondations en faveur des boursiers.

Les dotations connues sous le nom de *bourses* sont en général constituées en faveur de certaines familles privativement; et, néanmoins, elles ont toujours été considérées comme des établissements d'utilité générale et placées, à ce titre, sous la protection et le contrôle de l'autorité publique.

Avant l'année 1864, les 781 fondations de bourses existant en Belgique avaient, chacune, un corps d'administrateurs, et la multiplicité de ces administrations particulières paralysait la surveillance de l'autorité.

Aujourd'hui les libéralités qui ont pour objet de fournir, sous le titre de *bourses,* des secours aux membres d'une famille ou à des individus d'une ou de plusieurs localités, pour faciliter leurs études, sont, dans chaque province, acceptées, régies et affectées à leur but, par une commission unique dont les membres sont nommés par la Députation permanente (loi du 19 décembre 1864, art. 18).

Toutefois les fondations de bourses pour les études théologiques dans les séminaires sont acceptées et gérées par les bureaux administratifs de ces établissements (art. 31).

Les fondateurs de bourses peuvent se réserver, soit à eux-mêmes, soit à un, deux ou trois de leurs plus proches parents mâles, le droit de collation (art. 36).

Si le fondateur n'a pas désigné de collateur, ou si ceux qu'il a désignés font défaut, le choix du boursier appartient à l'administration qui a été autorisée à accepter la fondation (art. 37).

Les boursiers ont la faculté de fréquenter un établissement public ou privé du pays, à leur choix, sans que cette faculté puisse être restreinte par les actes de fondation (art. 38).

Tels sont les traits principaux du système établi par la loi du 19 décembre 1864.

SECTION Ire.

FONDATIONS EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC EN GÉNÉRAL.

4. Les libéralités en faveur de l'enseignement public sont attribuées à l'administration chargée du service de l'enseignement avantagé ou intéressé.

L'enseignement primaire a toujours été, sous tous les régimes, capable de recevoir des dons et des legs, par cela seul qu'il constitue un service public.

Mais ce service n'a été organisé qu'en 1842.

Jusqu'à cette époque, l'État seul le représentait, en vertu de l'article 17 de la Constitution portant que l'instruction publique donnée aux frais de l'État est réglée par la loi.

L'État pouvait accepter lui-même les libéralités en faveur de l'enseignement primaire.

Il pouvait aussi leur donner effet en déléguant, pour les accepter, l'un ou l'autre des établissements publics existants, tel qu'un séminaire ou une fabrique d'église.

C'est ce que le législateur a clairement, quoique implicitement, déclaré lorsqu'il a dit, dans la loi du 19 décembre 1864, que la gestion de toutes les fondations d'enseignement rattachées à des établissements incompétents serait remise aux administrations qu'il désignait à cette fin. Il reconnaissait ainsi que ces fondations devaient avoir effet quoiqu'elles eussent été, non seulement gérées, mais encore acceptées par les établissements pubiics à qui il ôtait le droit de les accepter désormais (1).

Aujourd'hui les libéralités en faveur de l'enseignement primaire d'une commune ou d'une section de commune sont réputées faites à la commune ou à la section de commune (loi du 19 décembre 1864, art. 1er).

Les libéralités en faveur de l'enseignement primaire d'une province sont réputées faites à la province (art. 2).

Les libéralités en faveur de l'enseignement primaire du pays sont réputées faites à l'État (art. 3).

(1) Liège, 5 mars 1885, *Pasic.*, 1885, II, 150, et cass., 1er avril 1886, *Pasic.*, 1886, I, 123.

Lorsque la libéralité a lieu en faveur de l'enseignement primaire, sans autre indication ni désignation, elle est réputée faite à la commune, par la raison que, dans le système de nos lois, c'est la commune qui est principalement chargée de procurer l'enseignement primaire (art. 4).

Mais cette présomption viendrait à tomber s'il résultait des circonstances ou de la nature de la disposition que la libéralité est faite au profit de la province ou de l'État (1).

5. Les établissements où se donne l'enseignement moyen sont organisés et entretenus par l'État, conformément aux prescriptions des lois des 1er juin 1850 et du 15 juin 1881. Il est toutefois permis aux administrations provinciales et communales de créer à leurs frais des écoles moyennes. Voy. l'article INSTRUCTION PUBLIQUE, nos 26 et 27.

Il suit de là que les libéralités en faveur de l'enseignement moyen, sans autre indication ni désignation, sont réputées faites au profit de l'État. Il en est autrement lorsqu'il résulte des circonstances que le donateur a voulu avantager la commune ou la province (loi du 19 décembre 1864, art. 7).

— Il existe dans plusieurs localités des écoles ou établissements communaux de dessin, de peinture, de musique, d'arts et métiers. Ces écoles ont pour représentant légal la commune qui les a fondées. Les libéralités en faveur de l'enseignement moyen, scientifique, artistique ou professionnel dans un établissement dépendant de la commune ou au profit d'un pareil établissement, sont réputées faites à la commune (art. 5).

La même observation s'applique aux écoles spéciales ou professionnelles qui ont été fondées par les administrations provinciales, telles que l'école des mines instituée à Mons par la province de Hainaut. Les libéralités en faveur de l'enseignement public dans un établissement dépendant de la province ou au profit d'un pareil établissement, sont réputées faites à la province (art. 6).

Quant aux établissements privés, ils ne peuvent ni directement, ni indirectement, jouir des avantages que la loi accorde aux établissements d'instruction publique. Les libéralités au profit d'établissements privés, même subsidiés par la commune, ne peuvent être acceptées au profit de ces établissements (2).

6. Les libéralités au profit de l'enseignement public dans un établissement dépendant de l'Etat, ou en faveur d'un pareil établissement, sont réputées faites à l'État (loi du 19 décembre 1864, art. 8).

En portant cette disposition, le législateur a eu en vue les libéralités qui éventuellement pourraient être faites soit en faveur de l'enseignement supérieur en général, soit en faveur des Académies royales, des Conservatoires de musique, de l'École militaire ou de l'École vétérinaire.

7. Les libéralités au profit de l'enseignement spécial qui se donne dans les grands Séminaires sont réputées faites aux Séminaires (loi du 19 décembre 1864, art. 9).

Les fabriques peuvent accepter les libéralités faites en vue de favoriser l'enseignement religieux qui se donne dans les églises. Elles sont incompétentes pour s'occuper de tout autre enseignement (3).

Les libéralités au profit de l'enseignement primaire qui se donne dans les hospices d'orphelins peuvent être acceptées par les commissions administratives qui régissent ces établissements (*ibid.*).

8. Lorsque le testateur n'a pas désigné dans l'acte l'établissement, la commune, la province ou la paroisse qui doit profiter de la libéralité, celle-ci est acceptée, suivant les cas, par l'administration du ressort dans lequel le testateur avait son domicile au moment de la disposition (loi du 19 décembre 1864, art. 11).

Si, par exemple, un fondateur faisait une libéralité au profit de l'enseignement théologique catholique, cette libéralité devrait être acceptée par le grand séminaire dans le ressort duquel le testateur avait son domicile au moment de la disposition.

9. La gestion des biens de toutes les fondations d'enseignement qui sont, en vertu des anciens titres, rattachées à des établissements incompétents, tels que des fabriques d'église ou des bureaux de bienfaisance, doit,

(1) Exposé des motifs de la loi du 19 décembre 1864.

(2) Rapport de la Section centrale, p. 511.

(3) Exposé des motifs de la loi du 19 décembre 1864.

au vœu de la loi du 19 décembre 1864, article 49, être remise aux administrations qui sont, aux termes de cette loi, compétentes pour régir des fondations semblables.

La remise s'opère en vertu d'un arrêté royal pris sur l'avis de la Députation permanente de la province et des administrations intéressées.

Elle a lieu sans préjudice des droits des tiers. Si, par exemple, l'objet de la fondation est complexe et se rattache à la fois au service de l'enseignement et à celui du culte ou de la bienfaisance, les droits de la fabrique ou du bureau de bienfaisance demeurent intacts et peuvent donner lieu à un recours en justice.

L'article 49 de la loi du 19 décembre 1864 est applicable à toutes les fondations qui ont l'enseignement pour objet, quand même l'établissement désigné comme bénéficiaire par le fondateur aurait été originairement compétent pour les administrer (Gand, 12 mai 1881, *Pasic.*, 1881, II, 258).

10. La loi du 19 décembre 1864 admet, dans une certaine mesure, l'intervention des fondateurs dans la direction des établissements qu'ils ont dotés. Elle dispose, article 15 : « Tout fondateur qui aura donné ou « légué au profit de l'enseignement une dotation suffisante pour la création d'un « établissement complet, pourra se réserver « pour lui ou pour un ou deux de ses parents « mâles les plus proches le droit de concourir à la direction de cet établissement et « d'assister, avec voix délibérative, aux « séances de l'administration directrice. »

Le concours des administrateurs spéciaux est limité par ce texte de manière qu'ils soient toujours en minorité aux séances de l'administration directrice. Les établissements d'instruction conservent ainsi leur caractère d'établissements publics.

Ce droit d'intervention n'est admis qu'eu faveur des héritiers du sang. Il ne peut pas être réservé au profit des héritiers testamentaires qui ne seraient pas les proches parents du fondateur.

Il n'est pas admis non plus en faveur des personnes successives, c'est-à-dire des personnes qui remplissent successivement un office civil ou ecclésiastique. La Chambre des représentants a tranché la question en ce sens par un vote formel, dans sa séance du 13 mai 1863.

SECTION II.

FONDATIONS AU PROFIT DES BOURSIERS.

11. L'article 18 de la loi du 19 décembre 1864 prévoit et autorise les fondations qui ont pour objet de fournir, sous le nom de *Bourses,* des secours aux membres d'une famille ou à des individus d'une ou plusieurs localités, dans le but de leur procurer l'enseignement primaire, moyen, supérieur, scientifique, artistique ou professionnel, ou de leur faciliter les études dans une branche quelconque de l'enseignement.

Le terme *enseignement professionnel,* dont se sert la loi, doit être entendu dans un sens large et comprend, ainsi que le déclare l'Exposé des motifs de la loi, l'apprentissage des arts, d'un métier ou d'une profession. Les fondations affectées à l'instruction professionnelle des enfants pauvres doivent donc être acceptées et régies par les Commissions provinciales instituées par la loi de 1864, et non par les bureaux de bienfaisance (arr. roy. du 4 octobre 1878, *Moniteur* du 14 octobre).

Les deux seules catégories de personnes en faveur desquelles il est légalement permis de fonder des bourses sont, d'une part, les membres d'une même famille et, d'autre part, les individus appartenant à une localité déterminée.

Le fondateur peut-il subordonner le droit de préférence des aspirants boursiers à la condition qu'ils professent une religion déterminée?

Formulée dans ces termes absolus la question ne peut recevoir qu'une solution négative. Les bourses de fondation sont, en effet, des établissements d'utilité publique. C'est à raison de l'utilité qu'elles présentent pour le public en général qu'elles reçoivent de la loi une personnalité fictive. Or, il est certain que tout service public organisé dans l'intérêt général est essentiellement neutre et laïque et ne peut être érigé en monopole au profit des adhérents d'un culte déterminé.

Mais on rencontre dans certains actes de fondation des clauses qui, sans avoir pour but principal et direct d'exclure les non-catholiques, les empêchent néanmoins de profiter de la libéralité des fondateurs. Nous citerons, comme exemple, la fondation faite en 1610 par le chanoine Du Courouble en vue de faciliter l'étude des humanités : 1° aux

parents du fondateur et 2° aux choraux ou enfants de chœur de la cathédrale de Tournai.

Le droit de préférence accordé aux choraux de Tournai est-il compatible avec l'article 15 de la Constitution? La Cour de cassation a décidé, contrairement à l'avis du ministère public, que la fondation d'une bourse au profit d'enfants de chœur n'est pas plus contraire à la liberté des cultes ou à la liberté de conscience que ne serait contraire à la liberté individuelle ou à la liberté d'industrie une fondation de bourse au profit d'un métier déterminé, et que les principes constitutionnels s'opposent si peu à l'institution de bourses d'études en faveur de ceux qui par état rendent ou se destinent à rendre des services à un culte déterminé, que la loi de 1864 reconnaît et sanctionne les bourses fondées en faveur d'étudiants en théologie (cass., 24 novembre 1881, *Belgique jud.*, 1881, p. 1505).

Quelque raisonnable que paraisse cette jurisprudence, le Gouvernement a refusé de s'y soumettre.

Il a décidé que l'esprit de nos lois constitutionnelles ne permet pas que les adeptes d'une religion déterminée puissent être admis, à l'exclusion des autres citoyens, à participer aux avantages d'un service public organisé dans l'intérêt général; que l'on ne saurait, sans violer la liberté de conscience, reconnaître aux citoyens le droit de puiser dans leurs croyances religieuses un titre de préférence à l'obtention de subsides publics, et qu'en conséquence le droit de préférence institué en faveur des choraux de la cathédrale de Tournai est incompatible avec l'article 15 de la Constitution (1).

12. Les fondations de bourses sont, dans chaque province, régies et affectées à leur but par une commission composée de cinq, sept ou neuf membres nommés par la Députation provinciale, selon qu'il y a dans la province deux, trois ou quatre arrondissements judiciaires (loi du 19 décembre 1864, art. 18).

L'arrêté royal du 7 mars 1865, modifié et complété par ceux du 7 août 1866, du 19 juillet 1867 et du 17 juillet 1888, a réglé la composition et les attributions des commissions provinciales, ainsi que l'administration des biens des fondations.

— Un membre de la commission sort de charge chaque année. L'ordre de sortie est réglé, pour la première fois, par un tirage au sort. Par la suite la sortie a lieu par ordre d'ancienneté.

Il est procédé chaque année, dans le courant du mois de septembre, au remplacement ou au renouvellement du mandat des membres sortants.

Le membre désigné chaque année pour la sortie cesse ses fonctions le 30 septembre. Le nouveau titulaire entre en exercice le lendemain.

En cas de vacance par décès, démission ou autre cause, le membre nouvellement nommé achève le terme de celui auquel il succède (loi du 19 décembre 1864, art. 19, et arr. roy. du 7 août 1866 et du 17 juillet 1888).

Chaque commission nomme, parmi ses membres, un président et un vice-président (loi du 19 décembre 1864, art. 21).

Elle nomme, hors de son sein, un receveur, et dans son sein ou hors de son sein, un secrétaire (art. 22).

Le secrétaire et le receveur sont soumis à réélection tous les six ans (art. 23).

Les traitements du receveur et du secrétaire sont fixés par la commission et ne peuvent excéder ensemble 5 p. c. des recettes ordinaires (art. 24).

— Pour tout ce qui concerne la régie des biens ou les simples actes d'administration, la commission peut agir au mieux des intérêts de la fondation, sans devoir réclamer aucune autorisation ou approbation.

Quant aux actes qui excèdent les limites d'une simple administration, tels que baux de plus de neuf années, acquisitions, échanges, aliénations, partages, transactions, l'approbation de la Députation provinciale ou du Roi est nécessaire, suivant les règles de compétence établies pour les actes de même nature par les articles 76 et 77 de la loi communale (loi du 19 décembre 1864, art. 25.

Les délibérations de la commission sur les actions à intenter ou à soutenir sont également soumises à l'approbation de la Députation permanente, sauf recours au Roi en cas de refus (loi du 19 décembre 1864, art. 26).

— Tous les ans, avant le 1er mai, le receveur soumet à la commission un compte en

(1) Arrêté royal du 31 mars 1883, *Revue de l'admin.*, XXX, 268.

double, avec les pièces justificatives, des recettes et des dépenses. Chaque fondation fait l'objet d'un chapitre spécial.

Le compte, avec les pièces à l'appui et l'avis de la commission, est soumis à l'approbation de la Députation permanente, et, en cas de réclamation, il est statué par le Roi (art. 29).

13. Les fondateurs de bourses peuvent se réserver, soit à eux, soit à un, deux ou trois de leurs plus proches parents mâles, le droit de collation (art. 36).

Il ne leur est pas permis de réserver ce droit en faveur d'autres personnes, par exemple en faveur de personnes successives. La clause par laquelle un testateur institue en qualité de collateur le président de la commission des hospices, ou le bourgmestre, ou le premier président de la Cour d'appel, ou le directeur d'une société musicale, doit être réputée non écrite (1).

Si le fondateur n'a pas désigné de collateur, ou si ceux qu'il a désignés font défaut ou sont incapables légalement, ou s'ils ne parviennent pas à s'entendre dans le mois après le délai fixé pour la production des titres, le choix du boursier appartient à l'administration qui a été autorisée à accepter la fondation, c'est-à-dire à la commission provinciale lorsqu'il s'agit de bourses laïques (loi du 19 décembre 1864, art. 37).

Tout ce qui concerne la publication et la collation des bourses de fondation a été réglé par les arrêtés royaux du 7 mars 1865 et du 19 juillet 1867.

14. Les fondations de bourses pour les études théologiques dans les séminaires sont acceptées et gérées par les bureaux administratifs de ces établissements (art. 31).

Il s'agit ici des grands séminaires, qui seuls ont une existence légale. Les petits séminaires ne sont pas des établissements publics et ne peuvent pas recevoir des libéralités. Les fondations de bourses faites en vue de procurer l'enseignement littéraire et scientifique à des jeunes gens qui ne font que se préparer à entrer dans les grands séminaires, doivent donc être acceptées et gérées par les commissions provinciales; mais les bénéficiaires de ces bourses peuvent étudier dans un établissement de leur choix.

Le trésorier du séminaire adresse, tous les ans, avant le 1er mai, un double du compte des fondations de bourses théologiques, avec les pièces à l'appui et l'avis du bureau, au ministre chargé de l'approuver, c'est-à-dire au ministre de la justice (*ibid.*).

Les fondateurs de bourses théologiques peuvent réserver soit pour eux-mêmes, soit pour un, deux ou trois de leurs plus proches parents mâles, le droit de collation (art. 36). Ce droit est transmissible héréditairement.

Si le fondateur n'a pas désigné de collateurs, ou si ceux qu'il a désignés font défaut, la nomination des boursiers est dévolue au bureau administratif du grand séminaire.

15. Le boursier a la faculté de fréquenter un établissement public ou privé du pays, à son choix, sans que cette faculté puisse être restreinte par l'acte de fondation (art. 38).

Quand, par exemple, une bourse est fondée pour servir aux études de la prêtrise, de la médecine ou du droit, la clause portant que ces études, quelles qu'elles soient, devront être faites dans un établissement ecclésiastique, est nulle et de nul effet (2).

SECTION III.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

16. Les fondations de bourses d'études, même celles qui sont faites au profit des membres d'une famille déterminée, sont des établissements d'utilité publique, soumis à la surveillance et au contrôle du Gouvernement.

Le Gouvernement veille à ce que les biens et les revenus des fondations en faveur de l'enseignement et ceux des fondations au profit des boursiers soient conservés et affectés à leur destination.

Il peut se faire rendre compte de la situation de chaque fondation et annuler les décisions des administrations qui seraient contraires aux lois ou à l'intérêt général (loi du 19 décembre 1864, art. 43).

17. L'autorité souveraine a le pouvoir et l'obligation d'apporter au régime adminis-

(1) Arrêtés royaux du 21 juin 1880 et du 3 mai 1881, *Moniteur* du 24 juin 1880 et du 10 mai 1881.

(2) Arrêté royal du 10 juillet 1879, *Moniteur* du 19 juillet

tratif des fondations toutes les améliorations dont l'expérience démontre la nécessité.

Elle a toujours exercé ce droit. Sous le règne de Marie-Thérèse, des mesures ont été prises dans le but de réformer le régime des fondations annexées à l'ancienne Université de Louvain, et, sous le règne de Guillaume Ier, les fondations de bourses ont été réorganisées par les arrêtés du 26 décembre 1818 et du 2 décembre 1823.

La loi du 19 décembre 1864 a maintenu, par son article 45, cette prérogative essentielle de l'autorité publique. « Si la volonté « du fondateur », dit-elle, « ne peut être « suivie en tout ou en partie, soit parce que « l'établissement ou les branches d'enseignement n'existent plus, soit parce que les « appelés font défaut, soit par tout autre « motif, le Roi, après avoir pris l'avis des « administrations intéressées, prendra les « mesures pour y suppléer de la manière la « plus conforme au but que s'est proposé le « fondateur. »

Le Roi peut, notamment, lorsqu'il s'agit de bourses créées au profit des membres d'une famille et que le nombre des ayants droit devient insuffisant, décider que ces bourses seront conférées à d'autres catégories de personnes (Liège, 15 juin 1876, *Pasic.*, 1876, II, 322).

Il peut également décider que les bourses établies en faveur d'une catégorie d'études pourront, à défaut d'ayants droit, être conférées en faveur d'autres études (1).

Il appartient aussi au Gouvernement, en cas de diminution ou d'augmentation des revenus de la dotation, de diminuer ou d'augmenter le nombre des bourses et, par conséquent, d'en fixer le taux (loi du 19 décembre 1864, art. 35; arr. roy. du 7 mars 1865, art. 33).

Ce droit ne peut pas être réservé en faveur des collateurs, non plus qu'en faveur des commissions provinciales qui administrent les bourses (arr. roy. du 3 mai 1881, *Moniteur* du 10 mai).

18. Les tribunaux ont mission de redresser les griefs apportés à l'exercice des droits privés, non de régler les questions d'administration dans lesquelles des intérêts généraux ou collectifs sont seuls en jeu.

(1) Voy. l'arrêté royal du 6 juin 1881, *Moniteur* du 19 juin, p. 2087.

L'application de ce principe est délicate en matière de fondations de bourses, parce que l'administration de ces établissements donne parfois ouverture à des réclamations qui touchent à la fois à des intérêts privés et à des intérêts généraux ou collectifs.

Quand le Gouvernement, usant de l'autorité tutélaire que lui reconnaît l'article 45 de la loi organique, modifie le régime d'une fondation et qu'il appelle, par exemple, tous les Belges peu favorisés de la fortune à recueillir, à défaut des parents du fondateur, les bourses vacantes, il dispose en vue de l'intérêt général, dont il est le souverain appréciateur. L'exercice de cette prérogative ne comporte pas l'immixtion du pouvoir judiciaire (Liège, 15 juin 1876, *Pasic.*, 1876, II, 322).

Quand un conflit s'élève entre les administrateurs légaux et des tiers qui revendiquent le droit de concourir à la direction d'un établissement d'enseignement, ce conflit devrait, d'après les principes généraux du droit, être vidé par l'autorité administrative, car les tiers intervenants réclament le droit de remplir une fonction administrative ou gouvernementale.

C'est ce que décide, en effet, l'article 17 de la loi, ainsi conçu : « En cas de conflit entre « les tiers intervenants et les administra- « teurs légaux, il sera statué, sur le recours « de la partie la plus diligente, par le Roi, « s'il s'agit d'une fondation acceptée par la « province ou par l'État, et par la Députation « permanente, s'il s'agit d'une fondation « acceptée par toute autre administration, « sauf recours au Roi. »

Néanmoins, la décision prise par l'autorité administrative n'est que provisoire. Elle ne porte pas préjudice au droit des intéressés de se pourvoir en justice réglée (loi du 19 décembre 1864, art. 18).

19. Lorsque l'administration confère une bourse d'études, elle pèse, dans la plénitude de son pouvoir discrétionnaire, les mérites respectifs des divers candidats, leur capacité et leur moralité. Les tribunaux ne peuvent contrôler ou censurer l'exercice de ce droit d'option; il est certain que l'aptitude leur manque à cet effet.

L'administration a parfois l'occasion, en même temps qu'elle apprécie les mérites des postulants, de statuer incidemment sur les titres juridiques dont ils se prévalent pour

revendiquer un droit de préférence et, spécialement, un privilège dérivant de la parenté ou de la qualité de natif de tel ou tel canton.

Les décisions qu'elle prend dans l'exercice de cette juridiction contentieuse ont-elles un caractère définitif? Le recours aux tribunaux est-il ouvert aux intéressés?

Les fondations de bourses d'études constituent des établissements d'utilité publique qui ne peuvent être créés et maintenus qu'avec le concours du pouvoir souverain et qui relèvent, non du droit civil, mais du droit politique.

Lorsque les parents du fondateur sont appelés à participer à la régie des biens ou à conférer les bourses, ils remplissent un mandat public, ils exercent un droit politique ou social.

Les personnes appelées à jouir de ces bourses ne puisent pas non plus dans l'acte de fondation un titre juridique de nature civile, tel qu'un legs ou une donation. Elles participent à la jouissance d'une propriété publique. Les sentiments de préférence que le fondateur a manifestés en leur faveur ne sauraient altérer le caractère essentiel de la fondation, qui est une institution d'utilité générale. On doit donc considérer le droit des boursiers comme un droit politique plutôt que comme un droit civil.

Il suit de là que la compétence du pouvoir judiciaire, lorsqu'on l'appelle à apprécier le droit prétendu par les bénéficiaires d'une fondation de bourses d'études, est limité par l'article 93 de la Constitution, d'après lequel les contestations qui ont pour objet des droits politiques ne sont du ressort des tribunaux que sauf les exceptions établies par la loi.

Les arrêtés royaux du 26 décembre 1818 et du 2 décembre 1823 attribuaient expressément au pouvoir judiciaire la connaissance des contestations qui naissaient entre les collateurs et les boursiers.

Le premier de ces arrêtés disposait que « s'il survenait quelque contestation... sur le « droit d'obtenir... les bourses, ces contesta- » tions seraient renvoyées aux tribunaux. » Le second ajoutait : « Toutes les contesta- « tions et réclamations relatives à des colla- « tions de bourses seront, lorsque les colla- « teurs, les proviseurs ou la Députation des « États ne pourront parvenir à concilier les « parties, provisoirement décidées par notre « ministre, *sauf recours en justice réglée.* »

L'autorité administrative n'était chargée, sous ce régime, que de concilier les parties. Ses décisions n'avaient qu'un caractère provisoire. Les tribunaux statuaient en dernier ressort.

Or, les articles 42 et 48 de la loi du 19 décembre 1864 ont reproduit l'esprit et même les termes de ces arrêtés.

L'article 42 porte que les parties intéressées peuvent se pourvoir devant la Députation permanente contre les décisions des commissions provinciales ou des collateurs qui leur portent préjudice, et qu'elles peuvent ensuite se pourvoir auprès du Roi contre les décisions de la Députation permanente.

L'article 48 ajoute que les décisions prises par l'autorité administrative dans le cas de l'article 42 ne portent pas préjudice au droit des intéressés de se pouvoir *en justice réglée.*

Cette clause n'est pas seulement l'expression banale d'un principe de droit commun qu'on aurait pu se dispenser de rappeler; elle implique le maintien du système de garanties qui existait précédemment en faveur des boursiers.

L'article 48 a été, en effet, introduit dans la loi sur la proposition de la section centrale, qui l'a justifié en ces termes :

« Quoique le projet de loi ne porte aucune « atteinte au droit des intéressés de recourir « à la justice ordinaire, lorsqu'ils se croient « lésés, la section centrale a pensé qu'il « n'était pas superflu de le dire expressé- « ment dans la loi afin d'éviter toute contro- « verse sur un point aussi important (1). »

Cette disposition a eu manifestement pour but de calmer les susceptibilités de l'opposition catholique, qui reprochait à la loi nouvelle de violer *les droits acquis.* « Assuré- « ment », disait la Section centrale, « ce ne « sont pas ceux des *institués;* le projet de loi « maintient les institutions de bénéficiaires, « telles qu'elles résultent des actes de fon- « dation. Les parents, les habitants de telle « ou telle commune, qui sont institués, con- « servent tous leurs droits (2). »

C'est dans le but de garantir aux institués la conservation de « tous leurs droits » que la Section centrale a maintenu le recours aux tribunaux tel qu'il existait sous la législation antérieure.

(1) *Documents concernant la revision de la législation sur les fondations d'utilité publique,* I, 92.

(2) *Ibid.,* p. 69.

Cela est si vrai que M. d'Anethan a, dans la séance du Sénat du 19 novembre 1864, interprété l'article 48 de la loi en disant : « Le droit du boursier de jouir d'une bourse « est tellement un droit civil, qu'il peut le « réclamer en justice si un collateur, à tort, « croyait devoir le lui refuser », et cette opinion n'a soulevé aucune contradiction.

Les limites de la compétence administrative et de la compétence judiciaire en matière de collation de bourses sont donc indiquées par les travaux préparatoires de la loi du 19 décembre 1864.

D'une part, la collation des bourses est confiée à l'autorité administrative, parce qu'il s'agit des intérêts généraux de la société, dont l'autorité administrative a exclusivement la gestion, et, d'autre part, les contestations qui surgissent au sujet des droits que les intéressés prétendent tirer d'une disposition particulière de l'acte de fondation sont abandonnés à la décision des tribunaux.

L'appel éventuel des boursiers par une clause spéciale de l'acte de fondation engendre une simple expectative qui se consolide seulement par la collation émanée de l'administration.

Celui qui réclame un droit de préférence en se fondant sur les dispositions de l'acte de fondation peut introduire une action en justice réglée contre la Commission provinciale des bourses d'études, personne civile qui administre les intérêts de la fondation et qui a pour mission de défendre ces intérêts dans tous les cas où ils sont compromis.

Le prétendant droit peut donc assigner la Commission provinciale, à l'effet d'entendre dire pour droit qu'il a justifié de la qualité qui lui permet de bénéficier par préférence de la bourse fondée.

Mais la collation de la bourse est réservée en faveur des collateurs, des commissions provinciales et des bureaux de séminaire, sous le contrôle et l'autorité de la Députation permanente et du Roi.

La qualité de prétendant droit à une bourse d'études, vérifiée en justice, n'implique pas nécessairement comme conséquence la collation de cette bourse. Il faut, en outre, que le prétendant soit jugé apte ou le plus apte à desservir la bourse pour atteindre le but de la fondation et coopérer aux progrès de l'enseignement public. Or, cette appréciation et cette collation sont dévolues exclusivement au pouvoir administratif.

Ainsi le pouvoir judiciaire est habile à déclarer que celui qui sollicite une bourse réunit les conditions requises par le fondateur pour jouir d'un droit de préférence. Mais il ne peut pas exercer lui-même le droit de collation, qui n'est pas de sa compétence. Il doit se borner à trancher les questions juridiques qui surgissent incidemment à l'occasion de cette collation et délaisser le demandeur à se pourvoir devant l'autorité administrative, libre à celle-ci de choisir parmi ceux dont les titres sont vérifiés celui qui est le plus apte à réaliser les intentions du fondateur (cass., 13 décembre 1894, *Pasic.*, 1895, I, 33).

FONDS COMMUN.

Voy. l'article Secours publics, nº 4.

FONDS COMMUNAL.

Voy. l'article Taxes communales, nº 6.

FORCE PUBLIQUE.

SOMMAIRE.

1. *Notion.*
2. *Les communes peuvent organiser une force armée moyennant l'autorisation du Roi.*
3. *Distinction entre l'état de paix, l'état de guerre et l'état de siège.*
4. *La police des places en état de paix appartient à l'autorité civile.*
5. *La réquisition de la force publique, en cas d'émeute, appartient aux officiers civils.*
6. *Objet et forme de la réquisition.*
7. *Droit de réquisition du bourgmestre.*
8. *Pouvoirs du commandant militaire en cas d'émeute flagrante.*
9. *Circulaire ministérielle du 6 décembre 1857.*
10. *Pouvoirs du commandant militaire lorsqu'une émeute est imminente.*
11. *De l'état de guerre.*
12. *De l'état de siège.*

1. La force publique est la réunion des forces individuelles, organisée pour maintenir les droits de tous et assurer l'exécution de la volonté générale. Elle est destinée à

défendre la Constitution, à assurer l'exécution des lois et le maintien de l'ordre intérieur, sur la réquisition des magistrats et officiers publics à qui la Constitution en a attribué la fonction, et à défendre et garantir l'État contre les attaques extérieures, sous la direction et les ordres des officiers militaires à qui le commandement en est confié (loi des 15 juin-10 juillet 1791, tit. VIII, art. 2).

La force publique est divisée en trois parties, qui sont : la garde civique, l'armée de ligne et la gendarmerie nationale.

L'armée est cette partie de la force publique dont la destination spéciale est de défendre le pays contre les ennemis du dehors.

La gendarmerie assure la tranquillité publique à l'intérieur.

La garde civique veille à la fois au maintien de l'ordre intérieur et à la défense nationale.

Au reste, chacun de ces trois éléments de la force publique vient en aide aux deux autres quand les circonstances l'exigent. Voy. les articles ARMÉE; — GENDARMERIE et GARDE CIVIQUE.

2. Les anciennes milices bourgeoises, compagnies d'arquebusiers, fusiliers, arbalétriers, compagnies de volontaires et toutes autres, sous quelque forme et dénomination que ce soit, ont été supprimées par le décret du 29 septembre 1791, relatif à l'organisation de la garde nationale, section II, article 28, publié en Belgique le 9 floréal an IV.

Aujourd'hui les Conseils communaux ne peuvent organiser une force armée, sous le nom de corps de sapeurs-pompiers ou sous une autre dénomination quelconque, si ce n'est avec l'autorisation du Roi, auquel appartient le commandement de toutes les parties de la force publique.

L'article 128 de la loi communale n'exige l'autorisation du Roi que pour l'établissement d'un corps de sapeurs-pompiers armés, non pour sa dissolution.

Lorsque la commune juge que le maintien de cette institution n'est plus nécessaire, quand, par exemple, elle a, en vue de combattre les incendies, fait les frais d'une canalisation d'eaux jaillissantes, elle puise dans son autonomie le droit de la supprimer.

C'est également le Roi qui nomme les officiers. La nomination a lieu sur une liste de trois candidats présentés par le Conseil communal (loi comm., art. 128).

Ce mode de nomination ne concerne pas les officiers qui commandent les sapeurs-pompiers de la garde civique. Ceux-ci sont élus ou nommés conformément aux dispositions de la loi du 8 mai 1848, organique de la garde civique.

Les communes peuvent instituer et organiser à leur gré, sans aucune intervention de l'autorité supérieure, des corps de sapeurs-pompiers non armés.

3. L'état de paix est l'état normal, non seulement des villes ouvertes et des communes rurales, mais encore des places de guerre et des postes militaires, lorsque nulle circonstance extraordinaire ne vient troubler la place.

L'état de guerre est une situation violente déterminée soit par l'approche d'une armée ennemie, soit par un arrêté du Roi, lorsque les circonstances l'obligent à donner plus de force et d'action à la police militaire, sans qu'il soit nécessaire de mettre la place en état de siège (décret du 24 décembre 1811, art. 52).

Les places de guerre et les postes militaires sont en état de siège quand ils sont attaqués par l'ennemi; il suffit même qu'ils soient investis de manière que leurs communications avec le dehors soient coupées (décret du 8 juillet 1791, tit. Ier, art. 11).

4. Dans les places de guerre et postes militaires, lorsque ces places et postes sont en état de paix, la police intérieure et tous autres actes du pouvoir civil n'émanent que des magistrats et autres officiers civils, préposés par la Constitution pour veiller au maintien des lois, l'autorité des agents militaires ne pouvant s'étendre que sur les troupes, et sur les autres objets dépendant de leur service (décret des 8-10 juillet 1791, tit. Ier, art. 6, publié en Belgique le 7 pluviôse an V).

— En temps de paix, le soin de maintenir l'ordre et la tranquillité incombe principalement à la police locale aidée par la gendarmerie et par la garde civique : « En règle « générale », disait Léopold Ier, « toute lutte « civile doit être réprimée par la police « locale, soutenue par la milice citoyenne,

« et la troupe ne doit pas y être mêlée, tant « que ces forces n'ont pas été battues (1). »

5. « La destination des armées », disait Mirabeau, « est la défense de l'État; elles « doivent toujours être subordonnées à l'au- « torité civile; elles ne peuvent faire aucun « mouvement relatif à la tranquillité inté- « rieure que sous l'inspection des magistrats « désignés par la loi, connus du peuple et « responsables des ordres qu'ils leur don- « nent (2). »

Lorsque l'Assemblée nationale s'occupa d'organiser la force publique, elle régla les rapports de cette force avec l'autorité civile. Ce fut l'un des objets du décret des 6-12 décembre.

« Quand la force publique intérieure est « créée », dit Rabaud-Saint-Étienne, rapporteur de ce décret, « on doit chercher par « qui et sur quels principes elle doit être « mise en activité. Et, d'abord, elle ne doit « pas se mouvoir elle-même; la liberté serait « perdue, l'esclavage serait bientôt établi si, « au milieu d'une société sans armes, des « hommes armés pouvaient se mouvoir, agir, « contraindre, sans en être requis, et com- « mander en leur nom, quand ils ne doivent « le faire qu'au nom de la loi, et lorsque les « hommes de la loi l'ont voulu. Les exécu- « teurs de la force publique ne doivent pas « même délibérer sur les ordres qu'ils reçoi- « vent; délibérer, hésiter, refuser, sont des « crimes; obéir, voilà dans un seul mot tous « leurs devoirs; instrument aveugle et pure- « ment passif, la force publique n'a ni âme, « ni pensée, ni volonté; c'est une arme qui « reste suspendue au temple de la liberté, « jusqu'au moment où la société, qui l'a « créée, en demande l'usage (3). »

La force publique est donc subordonnée à l'autorité civile. Elle est, non pas un pouvoir autonome, mais un instrument chargé de prêter son assistance aux pouvoirs établis par la Constitution. L'armée est une force obéissante et passive, qui ne peut intervenir dans les troubles intérieurs de l'État que sur la réquisition des magistrats civils (4).

(1) Lettre adressée le 1er mai 1861 par le Roi au général Chazal.

(2) Séance de l'Assemblée constituante du 17 août 1789.

(3) Eimery, *Choix de rapports et de discours*, VII, 9.

(4) Mesdach de ter Kiele, *des Patrouilles militaires*, *Belgique jud.*, LII, 1217.

Cet axiôme est énoncé dans les termes suivants par le décret des 6-12 décembre 1790:

« Nul corps armé ne peut exercer le droit « de délibérer : la force armée est essentiel- « lement obéissante. »

On lit dans le rapport que Chabroud a présenté, le 7 août 1791, à l'Assemblée constituante sur le Code pénal militaire :

« Toute force est dangereuse et mena- « çante, si elle ne dépend pas; il faut une « volonté qui la gouverne, et cette volonté « doit en être séparée; dès que la force peut « elle-même vouloir, elle est tout; il y a alors « deux volontés qui se croisent, et celle qui « est unie à la force prévaut...

« L'armée, instituée pour le besoin de la « société, doit donc agir au gré de ce be- « soin; elle est le gardien naturel et non « l'arbitre de la sûreté sociale; elle doit « donc dépendre; action et dépendance, « voilà ce qui caractérise la force publique « bien instituée (5). »

Ces principes ont été expressément consacrés par la Constitution du 3 septembre 1791, qui disposait, titre IV, articles 8 et 10 :

« Aucun corps ou détachement de troupes « ne peut agir dans l'intérieur du royaume « sans une réquisition légale.

« La réquisition de la force publique, dans « l'intérieur du royaume, appartient aux « officiers civils, suivant les règles détermi- « nées par le pouvoir législatif. »

Ils ont été développés par le décret des 8-10 juillet 1791 (publié en Belgique), dont le titre III s'exprime dans les termes suivants :

« Art. 9. Dans chaque arrondissement, « l'officier général commandant... sera... « obligé de se concerter avec toutes les auto- « rités civiles, à l'effet de procurer l'exécu- « tion de toutes les mesures ou précautions « qu'elles auront pu prendre pour le main- « tien de la tranquillité publique ou pour « l'observation des lois, ainsi que d'obtem- « pérer à leurs réquisitions, toutes les fois « qu'elles seront dans les cas prévus par les « lois. »

« Art. 16. Dans toutes les circonstances « qui intéressent la police, l'ordre, la tran- « quillité intérieure des places, et où la par- « ticipation des troupes serait jugée néces- « saire, le commandant militaire n'agira

(5) Eimery, VII, 189.

« que d'après la réquisition par écrit des « officiers civils et, autant que faire se « pourra, qu'après s'être concerté avec eux.

« Art. 17. En conséquence, lorsqu'il s'agira « soit de dispositions passagères, soit de « mesures de précaution proprement dites, « telles que patrouilles régulières, détache- « ments pour le maintien de l'ordre et l'exé- « cution des lois, police des foires, marchés « ou autres lieux publics, etc., les officiers « civils remettront au commandant militaire « une réquisition signée d'eux, dont les « divers objets seront clairement expliqués « et détaillés, et dans laquelle ils désigne- « ront l'étendue de surveillance qu'ils croi- « ront nécessaire; après quoi l'exécution de « ces dispositions et toutes mesures capables « de la procurer, telles que consignes, pla- « cement de sentinelles, bivouacs, conduite « et direction des patrouilles, emplacement « des gardes et des détachements, choix des « troupes et des armes, et tous autres modes « d'exécution, seront laissés à la discrétion « du commandant militaire, qui en sera res- « ponsable jusqu'à ce qu'il lui ait été notifié « par les officiers civils que ses soins ne « sont plus nécessaires ou qu'ils doivent « prendre une autre direction. »

Dans un discours prononcé le 29 mars 1822 à la Chambre des députés de France, le général Foy a résumé en ces termes le principe qui résulte de ces lois : « L'obéissance « de l'armée doit être entière, absolue, lors- « qu'elle a le dos tourné à l'intérieur et le « visage tourné vers l'ennemi; mais elle ne « doit plus être que conditionnelle lorsque « le soldat a le visage tourné vers ses conci- « toyens. La loi dans laquelle ces principes « sont posés est la loi du 28 germinal an VI « sur l'organisation de la gendarmerie. « Cette loi porte : qu'en cas d'émeute popu- « laire, la force armée ne peut être employée « qu'en vertu d'un arrêté de l'autorité civile « et en présence d'un fonctionnaire civil. »

Ce qui est vrai de l'armée est également vrai des deux autres branches de la force publique, la garde civique et la gendarmerie. Elles ne peuvent, en principe, concourir à la répression des troubles et des émeutes que quand elles sont requises par l'autorité civile.

Ce principe reçoit des tempéraments notables en ce qui concerne la gendarmerie, force mixte qui est investie d'une mission de surveillance continue et répressive.

Le service principal de la gendarmerie consiste à prévenir et à réprimer les désordres intérieurs. Les fonctions qui lui sont dévolues dans ce but sont habituellement exercées par elle, sans qu'il soit besoin d'aucune réquisition des autorités civiles. Voyez l'article GENDARMERIE, n°s 4 et 5.

Le droit qu'ont les autorités civiles de requérir la force publique a été maintenu et confirmé par la loi du 28 germinal an VI, article 138; par l'arrêté du 20 mars 1815, article 74; par la loi communale, articles 105 et 106; par la loi provinciale, articles 128, 129 et 139, et par la loi sur la garde civique, articles 79, 80 et 82.

6. L'autorité civile peut requérir la force publique, non seulement pour protéger la sûreté des personnes et la conservation des propriétés, mais encore pour assurer la perception des impôts, la circulation des subsistances, la tenue des assemblées électorales, l'exécution des jugements, le respect dû aux fonctionnaires publics dans l'exercice de leurs fonctions, et, en général, l'exécution des lois et arrêtés.

Les réquisitions peuvent émaner des bourgmestres, des commissaires d'arrondissement, des gouverneurs de province, des officiers de police judiciaire, des porteurs de mandats de justice, des huissiers chargés de mettre les jugements à exécution, des présidents des corps législatifs, administratifs ou judiciaires, etc.

La réquisition de l'autorité civile est *directe*, c'est-à-dire que le fonctionnaire requérant n'a pas besoin de passer par l'intermédiaire d'une autre autorité (1).

Les réquisitions doivent être rédigées par écrit (loi du 26 juillet 1791, art. 22, et loi comm., art. 105).

On trouve dans la loi du 26 juillet 1791 une formule de réquisition conçue comme suit :

« Nous ..., requérons, en vertu de la loi, « N..., commandant, etc., de prêter le se- « cours des troupes de ligne, ou de la gen- « darmerie nationale, ou de la garde natio- « nale, nécessaire pour repousser les bri- « gands, etc., prévenir ou dissiper les « attroupements, etc., ou pour procurer « l'exécution de tel jugement ou de telle

(1) BERNIMOLIN, *Attroupements et émeutes; Revue de l'admin.*, XXXIV, 474-481.

« ordonnance de police, etc. Pour la garan-
« tie du dit ou des dits commandants,
« nous apposons notre signature. »

Cette formule n'a rien de sacramentel. On peut le remplacer par des termes équivalents (1).

Quand l'autorité civile a formulé ses réquisitions, son rôle est épuisé. C'est désormais au commandant militaire seul qu'il appartient d'apprécier et de déterminer les moyens d'y donner suite et de conduire les opérations.

7. Le droit de requérir la force publique en temps de trouble est réservé, en ordre principal, au bourgmestre.

Le bourgmestre peut, dit la loi communale, article 105, requérir *directement* l'intervention de la garde civique et de l'autorité militaire.

Il n'est donc pas tenu de passer par l'intermédiaire de ses supérieurs hiérarchiques, ni de se concerter avec eux avant de dresser ses réquisitions (2).

La loi sur la garde civique, article 82, dispose que le droit de requérir cette garde pour la sûreté des personnes, la conservation des propriétés et, en général, pour le maintien du bon ordre et de la paix publique, appartient au bourgmestre ou, *à son défaut*, à l'autorité supérieure administrative.

Le bourgmestre possède, en vertu de ces textes, un droit de priorité qui se justifie par des considérations multiples. Étant le chef de la police locale, il a le plus d'intérêt au maintien de l'ordre et il est le mieux placé pour prendre avec promptitude les mesures propres à atteindre ce but. Il se trouve sur le théâtre des événements; il connaît l'état des esprits, les causes de l'agitation et les moyens qu'il convient d'employer pour la calmer. Il est, dès lors, naturel et conséquent que les autorités supérieures n'interviennent qu'en ordre subsidiaire et en cas de nécessité bien constaté (3).

A un autre point de vue, le soin d'assurer l'ordre public doit être confié aux autorités locales. La commune est responsable, d'après la loi du 10 vendémiaire an IV, des pillages et des délits commis à force ouverte sur son territoire par des rassemblements. Étant responsable, elle doit avoir le choix des mesures à prendre contre les émeutiers. Son droit d'initiative est le corollaire de sa responsabilité (4).

Le droit de requérir la force armée appartient aussi au commissaire d'arrondissement et au gouverneur.

Mais l'autorité supérieure ne doit user de ce droit qu'autant que le bourgmestre ne puisse pas ou ne veuille pas assurer par lui-même le maintien de la tranquillité et de l'ordre public. Voy. les articles COMMISSAIRE D'ARRONDISSEMENT, n° 7, et COLLÈGE ÉCHEVINAL, n° 43.

Les ministres ont-ils le droit de requérir la force publique?

L'arrêté du Prince souverain, du 30 juin 1815, donne au ministre de la justice le droit de requérir la gendarmerie pour tout ce qui a rapport au maintien de l'ordre public et pour tout ce qui est relatif à l'exécution de la police générale et judiciaire.

Cette disposition est exceptionnelle. Aucun texte de loi ne reconnaît, d'une manière générale, aux ministres le droit de requérir la troupe de ligne, ni même la garde civique (5).

Le pouvoir central est, néanmoins, investi des pouvoirs nécessaires pour réprimer les troubles.

Lorsqu'une émeute rayonne en dehors du territoire de la commune où elle a pris naissance, lorsqu'elle met en péril la sécurité du royaume entier, le Gouvernement peut donner directement des ordres à la force armée, sans attendre que ses subordonnés la requièrent. Le Roi est le chef de la force publique. Il ne la requiert pas, il la commande. Le ministre de la guerre, d'accord avec le ministre de l'intérieur, a donc le droit de mettre l'armée en mouvement et de prendre toutes les dispositions nécessaires pour assurer le maintien de l'ordre (6).

— Le droit de réquisition, qui appartient au bourgmestre, au commissaire d'arrondissement et au gouverneur, leur est conféré par

(1) *Revue de l'admin.*, XXXV, 5-9, et XL, 409; Pety de Thozée, *Belgique jud.*, LI, 914.

(2) BERNIMOLIN, *op. cit.*, § 3.

(3) Pety de Thozée, gouverneur de la province de Liège, *Revue de l'admin.*, XXXIX, 275-276, et XL, 409.

(4) Pety de Thozée, gouverneur de la province de Liège, *Revue de l'admin.*, XXXIX, 275-276, et XL, 409.

(5) Idem, *ibid.*

(6) Pirmez, séance de la Chambre du 24 décembre 1886; BERNIMOLIN, *op. cit.*, § 2

la loi directement. Dans l'exercice de cette mission ils n'ont à s'inspirer que des dispositions légales qui fixent leurs pouvoirs, et de leur conscience qui leur trace leur devoir; ils n'ont d'ordre à recevoir de personne (1).

Cette proposition est surtout vraie en ce qui concerne le bourgmestre. Dans la répression des troubles il n'agit que d'après ses propres inspirations. Le Gouvernement peut lui donner des avis, des instructions, mais non pas procéder par voie d'autorité et de commandement. Si le bourgmestre n'obéissait pas aux invitations des ministres il s'exposerait à être révoqué, mais cette révocation ne serait légitime que si elle était basée sur une négligence grave (2).

La dépendance du commissaire d'arrondissement et du gouverneur vis-à-vis de l'autorité centrale est beaucoup plus étroite que celle du bourgmestre. Si le bourgmestre ne prenait pas les mesures de police nécessaires pour résister à l'émeute, ou s'il ne prenait que des mesures insuffisantes, les ministres pourraient provoquer l'intervention de la force armée, en donnant des instructions formelles au commissaire d'arrondissement ou au gouverneur et révoquer ces agents en cas de désobéissance.

Le pouvoir central a donc une action directe sur les fonctionnaires auxquels la loi a confié le droit de réquisition, tout au moins sur le commissaire d'arrondissement et sur le gouverneur. Mais, nous le répétons, ni le ministre de la justice, ni aucun de ses collègues ne pourrait se substituer à l'autorité communale et requérir directement l'armée (3).

— La loi communale, article 105, ne reconnaît au bourgmestre le droit de requérir l'intervention de l'autorité militaire qu'en cas d'émeute, d'attroupements hostiles ou d'atteintes graves portées à la paix publique. L'autorité militaire, dit la loi, est tenue de se conformer à sa réquisition.

Dans les autres circonstances le bourgmestre peut solliciter, mais non requérir le concours des troupes. Le commandant de place est libre de refuser ce concours lorsqu'il s'agit uniquement de rehausser l'éclat d'une fête ou d'une cérémonie publique. C'est ce que décide une circulaire du général Gratry, ministre de la guerre, en date du 29 août 1883. Voy. l'article LIBERTÉ DE CONSCIENCE, n° 66.

8. L'action répressive de l'autorité militaire ne peut commencer que lorsqu'elle a été requise par l'autorité civile. Voilà la règle.

Néanmoins, en cas de flagrant délit, la force armée, et même tous les citoyens, ont le droit d'agir spontanément. En cas d'émeute flagrante, lorsque des propriétés sont mises au pillage, le commandant militaire ne remplit que son devoir en faisant d'office intervenir la troupe, sans attendre la réquisition du chef de la police. Des violences graves exercées contre les personnes ou les propriétés appellent une répression immédiate. La réquisition préalable des magistrats civils ne serait qu'une formalité superflue.

Le commandant militaire puise même, dans l'article 106 du code d'instruction criminelle, en cas de crime flagrant, le droit d'arrêter les coupables et de les conduire devant le procureur du Roi, sans qu'il soit besoin d'un mandat d'amener.

Sous l'ancien régime on poussait à l'excès les conséquences de ces principes. Voici ce que dit Wielant dans la *Practyke criminele* (éditée par M. Orts en 1872) : « On agit simplement *de plano*, sans figure de procès, « lorsque la chose requiert célérité, au point « qu'à différer il pourrait survenir plus « d'inconvénient que d'utilité pour la chose « publique. Ainsi en temps de commotion « ou de troubles dans le peuple, l'on fait « subitement saisir et décapiter cinq ou six « des principaux émeutiers, et ensuite l'on « dispute si cela est bien fait; car en des « choses aussi notoirement dangereuses, il « n'est suivi aucun ordre de procédure (4). »

Hors le cas de flagrant délit, l'intervention de la force armée est subordonnée aux réquisitions de l'autorité civile.

Ce principe, formulé dans la loi des 8-10 juillet 1791, est fondé sur la nécessité d'éviter les conflits entre les pouvoirs publics (5).

9. Les rapports qui doivent exister entre l'autorité militaire et l'autorité civile ont été

(1) Pety de Thozée, *op. cit.*, p. 285.
(2) Voy. l'article 56 de la loi communale.
(3) Pety de Thozée, *op. cit.*, p. 285.
(4) *Belgique jud.*, XLVIII, 351.
(5) Jugement rendu par le tribunal de Bruxelles, le 11 août 1854, en cause d'Evenepoel contre Chazal, *Belgique jud.*, 1854, p. 1091.

résumés dans une circulaire, en date du 6 décembre 1857, concertée entre les départements de la justice de l'intérieur et de la guerre. En voici le texte :

« L'autorité militaire est tenue de déférer « aux réquisitions écrites qu'elle peut rece- « voir de l'autorité civile, en cas d'émeutes, « d'attroupements hostiles ou d'atteintes « graves portées à la paix publique. Mais « l'autorité civile, une fois qu'elle a adressé « ses réquisitions, ne peut s'immiscer en « aucune manière dans les opérations mili- « taires. Le nombre des troupes, le choix « des armes, leur emplacement et leurs « mouvements sont abandonnés à l'officier « commandant, sous sa responsabilité.

« L'autorité militaire doit s'entendre avec « le bourgmestre ou celui qui le remplace, « pour prendre, de concert avec lui et, au « besoin, avec le gouverneur de la province, « des mesures de police, en cas d'attroupe- « ments qui se manifestent ou qui sont à « prévoir.

« L'autorité militaire ne doit agir sponta- « nément, sans réquisition, que dans le cas « d'attaque, violence ou voies de fait exer- « cées contre des personnes ou des proprié- « tés; elle peut même ordonner qu'il soit « fait usage des armes si elle rencontre de « la résistance. Hormis ces cas de flagrant « délit, la force des armes ne peut être « employée qu'après trois sommations faites « par le bourgmestre, un échevin ou par un « commissaire de police (1). »

10. Il existe depuis longtemps des incertitudes et des dissentiments au sujet des prérogatives de l'autorité civile et de l'autorité militaire en ce qui concerne, en cas de trouble intérieur et hors du cas de flagrant délit, le droit d'initiative général qui appartient à la première et le droit d'initiative exceptionnel que la seconde peut exercer dans certaines circonstances.

Il y a eu sur cette question des polémiques très vives dont on trouvera le résumé dans la *Belgique judiciaire*, X, 1153 et 1249; XI, 729; XII, 1091; XIII, 1379; XIV, 449; XV, 877, 943, 1133, 1281, 1425; XVI, 67 et 1073.

Ces polémiques se rattachent principalement à l'affaire Capiaumont, qui a fortement ému l'opinion publique il y a près de quarante ans.

Le 30 mai 1857, le général Capiaumont, averti qu'une émeute se préparait à Gand, dissémina préventivement ses troupes dans les différents quartiers de la ville et fit protéger, par des détachements de 120 hommes chacun, certains hôtels qu'il croyait désignés à la rage des émeutiers (2).

Pouvait-il opérer ce déploiement de forces d'office et sans avoir été requis par le bourgmestre?

Un arrêté royal, en date du 31 août 1857, annulant une délibération du Conseil communal de Gand, admit l'affirmative. Cet arrêté porte : « Que si l'action de l'armée, « en tant que cette action se rapporte au « maintien de l'ordre public, doit, en géné- « ral, être précédée de la réquisition de « l'autorité civile, cette réquisition n'est pas « exigée lorsqu'il ne s'agit pas de mesures « coercitives, mais de simple *développement* « des troupes et d'autres dispositions de sur- « veillance ou de précaution, qui ont pour « objet de mettre la force publique en me- « sure de satisfaire aux réquisitions que « l'autorité civile pourrait lui adresser (3). »

Cette distinction subtile se concilie difficilement avec le texte du décret du 8 juillet 1791, dont nous avons reproduit les termes.

Les commandants militaires ont assurément le droit de se mettre *en mesure* de satisfaire aux réquisitions de l'autorité civile, et, notamment, de retenir les hommes dans les casernes, prêts à marcher. Mais le *développement ostensible* des troupes paraît rentrer dans la catégorie des *dispositions passagères* ou des *mesures de précaution* que prévoit l'article 17 de ce décret et qui sont subordonnées à la réquisition par écrit des officiers civils.

Quand l'émeute est flagrante, aucune réquisition n'est nécessaire. Mais lorsqu'il règne une sourde fermentation dans les esprits et qu'on appréhende des désordres, le déploiement des troupes est d'ordinaire inopportun et dangereux. L'intervention de la milice bourgeoise et, au besoin, de la gendarmerie, est presque toujours suffisante pour étouffer l'émeute dans son germe. La troupe de ligne ne doit sortir de ses casernes

(1) *Moniteur* du 8 février 1877.

(2) *Belgique jud.*, XV, 1281; Ch. des représ., séance du 29 mai 1858.

(3) *Belgique jud.*, XV, 1284.

que quand le bourgestre requiert son assistance. Tel est, croyons-nous, le vœu du décret de 1791 et de l'article 105 de la loi communale.

Cette interprétation s'accorde avec une circulaire du ministre de la guerre, en date du 9 mars 1847, ainsi conçue :

« Afin d'éviter les accidents qui peuvent « survenir par le contact trop fréquent des « troupes avec les rassemblements, composés « généralement de curieux plutôt que de « malveillants, et, d'un autre côté, pour ne « pas fatiguer les troupes inutilement, on « aura soin de ne faire intervenir la force « armée que lorsque les moyens dont peut « disposer l'autorité civile pour disperser « les rassemblements, auront été reconnus « *par elle* insuffisants (1). »

11. Dans les places en état de guerre, l'autorité civile ne peut ni rendre aucune ordonnance sans l'avoir concertée avec le gouverneur militaire, ni refuser de rendre celles qu'il juge nécessaires à la sûreté de la place ou à la tranquillité publique (décret du 24 décembre 1811, art. 92).

Si la place est menacée par l'ennemi, l'autorité militaire peut faire sortir les bouches inutiles, ainsi que les étrangers.

Elle peut faire détruire tout ce qui est de nature à gêner l'action des troupes, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur de la place (art. 95).

Dans les places en état de guerre, toute la garde civique, mobilisée ou non, passe momentanément sous les ordres du commandant de place.

12. Dans l'état de siège, toute l'autorité dont les officiers civils sont revêtus par la Constitution pour le maintien de l'ordre et de la police intérieure, passe au commandant militaire, qui l'exerce exclusivement sous sa responsabilité personnelle (décret du 8 juillet 1791, titre Ier, art. 10).

Le décret du 24 décembre 1811, article 53, porte que l'état de siège est déterminé, non seulement par une attaque de vive force ou par une sédition, mais encore par un décret de l'empereur.

La partie finale de cette disposition est-elle encore en vigueur? Le Roi pourrait-il soumettre au régime exceptionnel de l'état de siège une ville non investie ou assiégée?

Les discussions qui ont eu lieu au Congrès national établissent que cette question doit être résolue négativement.

M. Van Snick avait proposé, dans la séance du 5 février 1831, un article ainsi conçu : « Les pouvoirs constitutionnels n'exis- « tant que par la Constitution, ils ne peuvent « dans aucun cas, ni sous aucun prétexte, « en suspendre l'action. »

M. Beyts proposa la rédaction suivante, qui a été définitivement adoptée : « La Cons- « titution ne peut être suspendue en tout ni « en partie » (Constit., art. 130).

Au moment où l'on allait passer au vote, le comte Vilain XIIII fit l'observation suivante : « En admettant l'amendement on abolit l'ar- « ticle de je ne sais quel code qui permet la « mise en état de siège des places fortes (2). »

C'est avec cette interprétation que l'article 130 a été voté.

Il est donc certain que le Roi n'a plus aujourd'hui la faculté de soumettre arbitrairement une ville au régime exceptionnel de l'état de siège, situation anormale qui implique la suspension des garanties constitutionnelles.

— Les délits ordinaires peuvent, dans une ville en état de siège, devenir des délits militaires justiciables des tribunaux militaires. Cela résulte de l'article 7 du code pénal militaire du 20 juillet 1814, aux termes duquel : « Lorsqu'une place est investie ou assiégée, « le code pénal militaire concerne toutes les « personnes qui s'y trouvent, mais seule- « ment à l'égard de tels délits et dans tels « cas que cela s'y trouve spécialement indi- « qué. »

Cet article, qui mentionne les individus soumis aux lois militaires quoique ne faisant pas partie de l'armée, et les circonstances où ces lois doivent leur être appliquées, n'a pas été abrogé par le code pénal militaire du 27 mai 1870. Il reste en vigueur, en attendant la réforme du code de procédure militaire (3).

Il s'ensuit que la juridiction militaire s'exerce à l'égard des individus non militaires dans les places qui sont réellement

(1) *Belgique jud.*, XII, 1291.
(2) Huyttens, II, 464 et 465.

(3) Code pénal milit. du 27 mai 1878, art. 61, et rapport de M. d'Anethan, no 37.

assiégées. C'est ce que la Haute Cour militaire a décidé par un arrêt, en date du 18 février 1832, rapporté dans le traité de M. Bosch.

— A supposer qu'une place qui n'est ni assiégée, ni investie par l'ennemi, puisse être déclarée en état de siège par le Roi, ce qui semble constitutionnellement impossible, les résidents non militaires seraient-ils soumis à la juridiction des Conseils de guerre?

La négative a été proclamée par la Cour de cassation de France dans les circonstances suivantes :

Une ordonnance royale, datée du 6 juin 1832, avait déclaré Paris en état de siège.

Or, les articles 101 et suivants du décret du 24 décembre 1811 soumettent à la juridiction militaire, dans les places en état de siège, tous les délits dont le commandant militaire ne juge pas à propos de laisser la connaissance aux tribunaux ordinaires.

Le sieur Geoffroy fut, en vertu de cette disposition, traduit devant un Conseil de guerre et condamné à mort.

Il se pourvut en cassation, en invoquant la violation de l'article 54 de la charte de 1830, ainsi conçu : « Il ne pourra être créé de com-« missions et de tribunaux extraordinaires, « à quelque titre que ce soit et sous quelque « dénomination que ce puisse être. »

Ce moyen fut accueilli. La Cour de cassation rendit, le 29 juin 1832, sur la plaidoirie d'Odilon Barrot, un arrêt portant que l'article 103 du décret du 24 décembre 1811 était inconciliable avec l'article 54 de la charte; que les Conseils de guerre ne sont des tribunaux ordinaires que pour le jugement des crimes et délits commis par des militaires; qu'ils deviennent des tribunaux extraordinaires lorsqu'ils étendent leur compétence à des crimes et délits commis par des individus non militaires.

Si la question se présentait en Belgique, il est hors de doute que nos tribunaux la résoudraient dans le même sens. D'une part, en effet, l'article 94 de la Constitution défend de créer des tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit, et, d'autre part, l'article 7 du code pénal militaire de 1814 concerne uniquement les délits commis dans une place « assiégée ou investie (1). »

(1) Voy. Thonissen, *la Constitution annotée*, n° 403.

FOSSOYEUR.

Voy. l'article Fabrique d'église, n° 20.

FOUS.

Voy. l'article Aliénés.

FOUILLE (DROIT DE).

Voy. l'article Travaux publics, n° 32.

FRACTIONNEMENT DES COMMUNES.

Lorsqu'une loi a érigé un hameau ou une section de commune en commune distincte, un arrêté royal ordonne la convocation des électeurs de la fraction qui se sépare, règle tout ce qui est relatif à la première élection, et fixe la première sortie périodique en concordance avec les sorties périodiques prescrites par la loi communale (1).

Le Conseil nouvellement élu règle, de commun accord avec l'ancien, le partage des biens communaux entre les habitants des territoires séparés.

Deux avis du Conseil d'État, en date du 20 juillet 1807 et du 26 avril 1808, ont décidé que les biens communaux dont les communes veulent faire cesser l'indivis doivent être partagés, non par tête d'habitant, mais à raison du nombre des feux, c'est-à-dire des chefs de famille ayant domicile dans le territoire de ces communes. L'article 151 de la loi communale consacre la même règle.

En cas de dissentiment entre les Conseils communaux, la Députation permanente nomme trois commissaires et les charge de régler les différends sous son approbation et sauf recours au Roi.

S'il s'élève des contestations relatives aux droits résultant de titres ou de la possession, les communes sont renvoyées devant les tribunaux.

Des contestations de cette espèce surgissent parfois lorsque la commune mère comprend plusieurs hameaux qui, anciennement, avaient chacun un patrimoine propre.

L'article 5, section Ire, du décret du 11 juin 1793, concernant le mode de partage des biens communaux, excepte de ce partage les

(2) Loi comm., art. 151. Voy. l'article Conseil communal, n° 8.

places, promenades, voies publiques et édifices à l'usage des communes, et, en général, toutes les portions du territoire qui, n'étant pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérées comme des dépendances du domaine public.

Cette règle, qui ne concerne, dans sa teneur littérale, que le partage des biens communaux entre les habitants d'une même commune, doit être appliquée analogiquement au partage des *communaux* entre les deux fractions d'une commune démembrée (1).

— Les Conseils communaux règlent de commun accord, sauf recours à l'autorité administrative supérieure en cas de dissentiment, non seulement le partage des biens, mais encore ce qui concerne les dettes et les charges. Cela résulte des dispositions portées aux articles 151 et 132 de la loi communale.

La répartition des dettes ne constitue pas un partage dans le sens de la loi civile et ne produit pas l'effet rétroactif attribué aux partages proprement dits par l'article 883 du code civil.

La commune ancienne reste seule tenue des dettes contractées avant la séparation, jusqu'à ce que l'autorité administrative compétente les mette eu tout ou en partie à la charge de la commune nouvelle. Le créancier, après comme avant la loi qui prononce le fractionnement, a pour débiteur unique la commune ancienne, qui a contracté avec lui, jusqu'au jour où, par décision administrative, un débiteur nouveau est substitué au débiteur originaire.

La commune nouvelle n'a donc pas le droit de remettre en question au préjudice des tiers les jugements qui auraient été obtenus contre la commune mère; elle se trouve aux droits et aux obligations de celle-ci quant aux biens qui lui sont attribués et quant aux dettes qu'elle a prises à sa charge ou qui lui sont imposées par l'autorité supérieure (2).

Au nombre des charges qui doivent être réparties entre la commune mère et celle qui en a été démembrée figure la charge d'entretien des indigents.

Le Gouvernement a décidé que l'entretien des indigents doit être réparti en prenant pour base, non pas le fait de leur résidence au moment de la séparation, mais bien le fait de la naissance, fait dont la justification est plus aisée et qui donne moins de prise à des interprétations arbitraires (3).

FRAIS DE ROUTE.

Voy. l'article Comptabilité provinciale, n° 4.

FRANC-BORD DES CHEMINS DE FER.

Voy. l'article Chemins de fer, n° 30.

G

GALILÉE.

Voy. l'article Instruction publique, n° 3.

GARANTIES DES FONCTIONNAIRES PUBLICS.

Voy. l'article Pouvoirs, n° 6.

GARANTIES INDIVIDUELLES.

Les droits et les obligations qu'engendrent les rapports des individus entre eux ont été analysés et définis par les jurisconsultes romains avec une profondeur et une sagacité que les modernes n'ont pas surpassées. La science du droit privé a atteint à Rome, durant les trois premiers siècles de notre ère, son plus haut point de perfection, et les écrits des anciens jurisconsultes, dont Justinien nous a conservé les fragments, ont servi de modèle et de type à notre Code de lois civiles.

---

(1) *Revue de l'admin.*, XXXVI, 144.

(2) Cass., 24 février 1882, *Pasic.*, 1882. I, 54; Bruxelles, 28 avril 1889, *Pasic.*, 1889, II, 357.

(3) Arrêté royal du 30 octobre 1862, *Recueil des circ. du dép. de la just.*

Mais l'organisation politique de l'État romain ne répondait pas à l'excellence de ses lois civiles. Le Gouvernement était omnipotent, et la raison d'État dominait toute autre considération. Aucune charte écrite ou traditionnelle ne définissait les droits des individus et ne les couvrait de ce bouclier que les modernes appellent le système des garanties individuelles.

Sous la République, les citoyens étaient livrés sans défense à la tyrannie des magistrats, qui cumulaient le triple pouvoir d'administrer, de juger et de faire des édits. En toute circonstance, les intérêts privés étaient sacrifiés aux intérêts généraux, ou plutôt à la gloire et à la grandeur de la cité. Tel fut constamment l'esprit des démocraties antiques.

Ce fut bien pis encore lorsque toutes les magistratures furent réunies dans la main d'un seul homme, et que la volonté du Prince devint l'unique organe de la loi et la source de toute juridiction. Cette puissance terrible s'exerçait sans frein ni contrepoids et frappait sans discernement les bons comme les méchants.

La fortune, la liberté, la vie et l'honneur des citoyens étaient, dans ces temps néfastes, à la merci d'un despote dont aucune loi supérieure n'enchaînait les caprices et dont les fantaisies les plus extravagantes n'étaient contenues que par la crainte d'être assassiné dans une révolte militaire. Nul ne songeait encore à diviser et à pondérer les organes de la souveraineté et à les enfermer dans le cercle infranchissable des garanties individuelles.

L'utilité des institutions qui protègent les peuples contre leurs gouvernants et qui empêchent la puissance publique de commettre elle-même les attentats qu'elle a pour mission de réprimer, a été comprise au moyen âge.

Les Anglais ont, dans ce but, divisé et séparé les fonctions de la souveraineté, de manière que les différents pouvoirs publics s'équilibrent et se fassent contrepoids.

Ce système de gouvernement tempéré a été définitivement organisé vers la fin du XVIIe siècle, après la chute des Stuarts. L'honneur, la liberté et la fortune des citoyens ont cessé d'être à la merci d'un pouvoir unique et oppresseur, et la liberté politique est devenue le rempart le plus ferme des libertés civiles.

Le régime des garanties individuelles, dont l'Angleterre avait trouvé la formule, a pénétré peu à peu dans la constitution de tous les États de l'Europe occidentale et de l'Amérique. Il est devenu le droit commun des nations civilisées.

L'Assemblée nationale française, s'affranchissant de toutes les servitudes traditionnelles, a déclaré que tout homme a des droits fondamentaux et inaliénables, et que l'autorité, quelle qu'elle soit, doit respecter sa liberté, ses biens, sa conscience et sa pensée. Elle a énuméré et défini « les droits de « l'homme et du citoyen et ceux que la Cons« titution garantit comme droits naturels et « civils » (Constitution du 3 septembre 1791, préambule et titre Ier).

La Déclaration des droits de l'homme est le résumé de la philosophie de tous les âges et, particulièrement, des doctrines vulgarisées par Montesquieu, Voltaire et J.-J. Rousseau.

Quelque vague et emphatique qu'en soit la rédaction, cette Déclaration célèbre n'en est pas moins restée la base de toutes les Constitutions qui ont, depuis 1791, régi la France et la Belgique, et l'on peut dire qu'elle renferme la substance de notre droit public moderne.

La Constitution belge de 1831 a de nouveau consacré, dans un langage simple et précis, toutes les garanties individuelles que proclamait la Constitution de 1791, dont elle procède directement.

Elle a surtout affirmé, avec une énergie nouvelle, le principe de la liberté de conscience et des cultes et ses trois corollaires, qui sont : la liberté de l'enseignement, la liberté de la presse et la liberté de réunion et d'association.

Le Congrès national a autorisé la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés, mais il a proscrit les mesures préventives qui, sous le prétexte d'étouffer les abus dans leur germe, substituent le régime de l'arbitraire au règne de la justice.

Il a ainsi donné aux principes fondamentaux de notre droit public une formule absolue qu'aucune charte constitutionnelle n'avait encore osé proclamer. Voy. les articles LIBERTÉ DE CONSCIENCE ; — ASSOCIATION ; — PRESSE ; — JURY et INSTRUCTION PUBLIQUE.

— Il n'est jamais permis de suspendre, sous le prétexte de la raison d'État, les garanties individuelles. Aucune circonstance

ne peut motiver l'interruption du Gouvernement constitutionnel. Cette interruption une fois mise en action, il n'y aurait plus de stabilité en rien. Point de milieu, il faut que la loi dévore l'arbitraire, ou qu'elle soit dévorée par lui (1).

Ce principe est proclamé par l'article 130 de la Constitution belge, ainsi conçu : « La « Constitution ne peut être suspendue en « tout ou en partie. »

GARDES CHAMPÊTRES.

SOMMAIRE.

1. *Conditions requises pour être nommé garde champêtre.*
2. *Nomination, révocation, suspension.*
3. *Serment.*
4. *Traitement.*
5. *Attributions.*
6. *Embrigadement des gardes champêtres.*
7. *Gardes champêtres particuliers.*
8. *Gardes champêtres auxiliaires.*

1. On nomme gardes champêtres certains fonctionnaires qui sont principalement institués à l'effet de veiller à la conservation des propriétés, des récoltes et des fruits de la terre.

Il y a dans chaque commune rurale au moins un garde champêtre, et la municipalité est juge de la nécessité d'en établir davantage (décret du 20 messidor an III, art. 3, et loi du 7 octobre 1886, art. 51).

Les gardes champêtres doivent être Belges par la naissance ou par la naturalisation (Constitution, art. 6).

Ils doivent être âgés de vingt-cinq ans au moins.

Toutefois le gouverneur peut, dans des cas particuliers, accorder des dispenses d'âge à ceux qui ont accompli leur vingt et unième année (Code rural du 7 octobre 1886, art. 55).

L'emploi de garde champêtre est incompatible avec toutes autres fonctions, sauf autorisation de la Députation permanente du Conseil provincial (art. 60).

Cette incompatibilité ne concerne que les fonctions administratives. Elle ne s'étend pas aux emplois privés, tels que celui de crieur public, d'agent d'assurance, etc. (2).

(1) FAIDER, *la Garantie de la Constitution*, p. 9.

(2) Circulaire du 15 janvier 1889, *Revue de l'admin.*, XXXVI, 136.

Les gardes champêtres ne peuvent tenir auberge ou débit de boissons, même par personnes interposées, à peine de suspension et, en cas de récidive, de révocation (Code rural, art. 60).

Mais il leur est permis d'exercer librement tout autre commerce (3).

2. « Les gardes champêtres sont nommés « par le gouverneur, sur une liste double « de candidats présentés par le Conseil com- « munal.

« Si parmi les candidats présentés il s'en « trouve un ou plusieurs qui aient été révo- « qués de leurs fonctions de garde cham- « pêtre, le Gouverneur pourra inviter le « Conseil à les remplacer sur la liste dans la « quinzaine; à défaut d'y satisfaire, la liste « sera complétée par la Députation perma- « nente, le bourgmestre préalablement en- « tendu » (art. 53).

« A défaut par le Conseil communal, « dûment convoqué à cet effet, de présenter « la liste des candidats aux fonctions de « garde champêtre, dans les trente jours, la « nomination pourra être faite par le gou- « verneur, sur une liste double de candidats « présentés par la Députation permanente, « le bourgmestre préalablement entendu » (art. 54).

« Le Gouverneur peut suspendre ou révo- « quer les gardes champêtres, soit d'office, « soit sur la proposition du bourgmestre. « Dans tous les cas, s'il s'agit de révocation, « le Conseil communal est préalablement « entendu.

« Le Conseil communal peut également « les suspendre pour un terme qui n'ex- « cédera pas un mois; il peut aussi les révo- « quer, sous l'approbation de la Députation « permanente.

« La suspension entraîne privation de trai- « tement pendant sa durée » (art. 53).

Les gardes champêtres sont entièrement soumis sous le rapport administratif aux ordres du bourgmestre. Comme officiers de police judiciaire ils sont également placés sous la surveillance et l'autorité du bourgmestre, lequel remplit les fonctions de commissaire de police dans les communes où il n'y a pas de commissaire de police en titre.

(3) Circulaire du 15 janvier 1889, *Revue de l'admin.* XXXVI, 136.

On doit leur appliquer par analogie la disposition de l'article 125 *bis* de la loi communale, aux termes de laquelle « la suspension « ne peut être prononcée ni par le gouver- « neur ou le bourgmestre contre le commis- « saire de police, ni par le bourgmestre « contre les adjoints aux commissaires de « police, à raison de leurs fonctions judi- « ciaires, à moins qu'il ne s'agisse de la « recherche et de la poursuite des contra- « ventions (1) ».

Aucun texte de loi n'autorise le garde champêtre révoqué ou suspendu par le gouverneur à exercer un recours auprès du Roi. Ce recours ne serait pas recevable, puisque le Roi n'a que des pouvoirs d'attribution.

3. Tout garde champêtre est tenu, avant d'entrer en fonctions, de prêter devant le juge de paix du canton de sa résidence le serment suivant :

« Je jure fidélité au Roi, obéissance à la « Constitution et aux lois du peuple belge » (Code rural, art. 56).

Le garde champêtre doit faire enregistrer sa commission et, en outre, l'acte de prestation de serment, au greffe du tribunal de première instance. Le droit à payer est de 2 fr. 50 c. ou de 5 francs, suivant que le traitement est inférieur ou qu'il est supérieur à 1,500 francs (2).

4. Les traitements des gardes champêtres sont à la charge des communes. Il en est de même des traitements ou suppléments de traitements accordés aux brigadiers de ces gardes dans les provinces où le Conseil provincial juge devoir ordonner ou maintenir leur embrigadement (art. 57).

Le Conseil provincial détermine le minimum des traitements attachés à l'emploi de garde champêtre et éventuellement à celui de brigadier. Les règlements provinciaux qui sont arrêtés à cet effet sont soumis à l'approbation du Roi (art. 58).

5. Les gardes champêtres sont principalement institués à l'effet de veiller à la conservation des propriétés, des récoltes et des fruits de la terre (art. 52).

Ils sont chargés, dans le territoire pour lequel ils sont assermentés, de rechercher et de constater, concurremment avec la gendarmerie, les délits et les contraventions qui ont pour objet la police rurale et forestière, de même que les délits de chasse et de pêche (art. 67).

Ils sont autorisés à saisir les bestiaux ou volailles trouvés en délit et les instruments, voitures et attelages du délinquant, et à les mettre en séquestre. Ils ont le droit de suivre les objets enlevés par le délinquant jusque dans les lieux où ils ont été transportés et de les mettre sous séquestre. Ils ne peuvent néanmoins s'introduire dans les maisons, bâtiments, cours et enclos adjacents, si ce n'est en présence soit du juge de paix, soit du bourgmestre ou de son délégué, soit de l'officier de police (art. 68).

Ils ont le droit d'arrêter et de conduire devant le juge de paix, devant le bourgmestre ou devant le commissaire de police tout inconnu surpris en flagrant délit (art. 70).

Suivant l'article 16 du Code d'instruction criminelle, les gardes champêtres doivent arrêter et conduire devant le juge de paix ou devant le bourgmestre tout individu surpris en flagrant délit, mais seulement lorsque l'infraction est punissable d'emprisonnement ou d'une peine plus grave. Cette restriction a été abolie par le Code rural. Désormais les gardes champêtres peuvent arrêter et conduire devant le juge de paix ou le commissaire de police l'auteur d'un crime, d'un délit quelconque, ou même d'une contravention, lorsque le fait est flagrant.

Les gardes champêtres ont le droit de requérir directement la force publique pour la répression des délits et contraventions en matière rurale et en matière forestière, ainsi que pour la recherche et la saisie des produits du sol volés ou coupés en délit, vendus ou achetés en fraude (art. 71).

Les gardes champêtres concourent, sous l'autorité du bourgmestre, à l'exécution des lois et règlements de police, ainsi qu'au maintien du bon ordre et de la tranquillité dans la commune (art. 52).

Indépendamment de leurs autres attributions, ils recherchent et constatent les contraventions aux lois et aux règlements de police (art. 66).

Ils signent leurs procès-verbaux et les affirment, au plus tard le surlendemain de la clôture, par-devant le juge de paix du

(1) *Revue de l'admin.*, XLII, 53.
(2) Loi du 31 décembre 1888, art. 1er, *Pasin.*, no 481.

canton ou par-devant le bourgmestre, soit de la commune de leur résidence, soit de la commune où le délit a été commis ou constaté, le tout sous peine de nullité.

Si le procès-verbal n'est pas écrit de la main du garde, l'officier public qui reçoit l'affirmation doit lui en donner préalablement lecture et mentionner cette formalité dans l'acte d'affirmation, sous peine de nullité (Code rural, art. 72).

6. Il existe dans toutes nos provinces, sauf celles de Liège et de Namur, des règlements qui ont divisé le territoire provincial en un certain nombre d'arrondissements et ont réuni sous le commandement d'un brigadier les gardes champêtres de chaque arrondissement.

L'embrigadement des gardes champêtres a principalement pour objet le service des rondes de nuit dans les campagnes.

Le Conseil provincial détermine le minimum des traitements attachés à l'emploi de brigadier, les conditions de l'embrigadement, le mode de nomination et les attributions des brigadiers.

Les règlements qu'il arrête sur ces objets sont soumis à l'approbation du Roi (Code rural du 7 octobre 1886, art. 58).

7. Les établissements publics et les particuliers ont le droit d'avoir des gardes champêtres pour la conservation de leurs fruits et récoltes, des fruits et récoltes de leurs fermiers ou locataires, de leurs propriétés rurales de toute espèce, y compris leurs propriétés boisées, ainsi que pour la surveillance de la chasse et de la pêche qui leur appartiennent (art. 61).

Ils sont tenus de les faire agréer par le gouverneur de la province et d'indiquer, dans l'acte de nomination, la situation des biens dont la surveillance leur est confiée (art. 61).

Cette agréation imprime aux gardes champêtres particuliers le caractère d'officiers de police judiciaire. Ils ont désormais le droit de constater les contraventions par des procès-verbaux faisant foi en justice. Ils sont soumis à la surveillance du procureur général près la Cour d'appel de leur ressort et justiciables de cette Cour à raison des délits qu'ils commettraient dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

Les gardes champêtres particuliers ne peuvent entrer en fonctions qu'après avoir prêté, devant le juge de paix du canton de leur résidence, le serment prescrit aux gardes champêtres des communes, savoir le serment de fidélité au Roi et d'obéissance à la Constitution et aux lois (art. 63).

Nous avons dit ci-dessus que les gardes champêtres des communes doivent faire enregistrer leur commission et l'acte qui constate leur prestation de serment au greffe du tribunal de première instance. Les gardes champêtres particuliers doivent faire enregistrer ces deux documents au greffe de la justice de paix dans le ressort de laquelle ils exercent leurs fonctions (art. 63).

Le gouverneur peut retirer l'agréation des gardes particuliers qui ont une inconduite notoire ou qui ont été condamnés pour un fait délictueux. Le garde doit être préalablement entendu (art. 63).

Un garde particulier peut aussi être révoqué par son commettant ou par les héritiers de ce dernier. Mais le décès du commettant ne fait pas cesser ses fonctions de plein droit (1).

8. Aux termes du code d'instruction criminelle, article 16, les gardes champêtres ne pouvaient verbaliser et, en général, exercer leur ministère que dans le territoire pour lequel ils étaient assermentés. Il ne leur était donc pas permis de suivre les choses enlevées jusque dans les lieux où elles avaient été transportées et de les mettre en séquestre, lorsqu'on les avait déposées dans le territoire d'une commune voisine.

Le Code rural de 1886 a, sous ce rapport, élargi le cercle de leur compétence en disposant :

« Art. 65. Les gardes champêtres des com-
« munes peuvent, sur la proposition des
« Conseils communaux intéressés, être auto-
« risés par le gouverneur de la province à
« exercer, sous le titre de garde champêtre
« auxiliaire, leurs attributions dans les com-
« munes limitrophes. »

Les gardes particuliers peuvent, à la demande du Conseil communal et avec l'autorisation du gouverneur, être admis à exercer, sous le titre de garde champêtre auxiliaire,

(1) Jugement du tribunal de Mons, dans Cloes et Bonjean, *Jurispr. des trib.*, XIII, 807.

les attributions de garde champêtre communal (Code rural, art. 64).

Les gardes champêtres auxiliaires n'ont droit à aucun traitement de la commune.

En tant que gardes auxiliaires, ils peuvent être suspendus ou révoqués par les mêmes autorités et sous les mêmes conditions que les gardes champêtres des communes (art. 64).

GARDE CHASSE.

Voy. l'article Chasse, nº 15.

GARDE CIVIQUE.

SOMMAIRE.

1. La loi organique de la garde civique porte la date du 8 mai 1848.

Elle a été modifiée par celle du 13 juillet 1853 et publiée de nouveau en exécution d'un arrêté royal en date du même jour.

2. L'organisation de la force publique est toujours en harmonie avec la forme politique du Gouvernement.

Dans les États despotiques, le souverain s'appuie, pour maintenir ses sujets dans l'obéissance, sur des milices permanentes qu'il recrute dans les classes infimes de la population, quelquefois à l'étranger, et qui sont entièrement à sa dévotion.

Dans les pays libres, les citoyens ne se reposent pas sur des mercenaires du soin de défendre le Gouvernement établi. Ils s'arment eux-mêmes et s'organisent militairement.

Cette organisation militaire ne s'étend, en fait, dans les pays où les institutions sont fortement imprégnées d'un élément aristocratique, comme chez nous, qu'aux classes gouvernantes.

Comme elles ont un intérêt spécial au maintien de ces institutions, elles créent, dans leur propre sein, une force publique dont la mission principale est de réprimer les émeutes, les séditions et, en général, toutes les tentatives violentes qui auraient pour but de troubler l'ordre public.

L'établissement de cette partie de la force publique est imposé par la Constitution, qui dispose, article 122 : « Il y a une garde « civique ; l'organisation en est réglée par la « loi. »

La garde civique est chargée de veiller au maintien de l'ordre et des lois, à la conservation de l'indépendance nationale et de l'intégrité du territoire (loi organique, art. 1er).

La destination normale de cette partie de la force publique est de maintenir l'ordre et l'obéissance aux lois. Mais elle peut, dans des circonstances graves et exceptionnelles, être mobilisée pour servir d'auxiliaire à l'armée contre les ennemis du dehors.

3. La garde civique est organisée par commune.

Le Gouvernement détermine les communes dont les gardes sont réunies pour être formées, s'il y a lieu, en compagnie, bataillon ou légion (loi organique, art. 2).

La garde civique a pour objet la défense des intérêts généraux du pays. Elle n'est donc pas, de sa nature, une institution communale. C'est une institution nationale, mais elle est organisée par commune, au lieu de

l'être, comme anciennement, par district ou par canton.

Le Gouvernement déroge, quand il y a lieu, à cette règle d'organisation. Le ministre de l'intérieur est chargé de déterminer les communes dont les gardes doivent être réunis pour former des bataillons.

4. La garde civique se divise en garde active et en garde non active.

Elle est active, à moins d'une disposition contraire du Gouvernement, dans les communes ayant une population agglomérée de plus de dix mille âmes, et dans les villes fortifiées ou dominées par une forteresse.

Elle est non active dans les autres communes; elle y est néanmoins organisée jusqu'à l'élection inclusivement, et chargée du service des patrouilles lorsque l'autorité communale le juge nécessaire. Dans ces dernières communes, elle n'est appelée à l'activité qu'en vertu d'un arrêté du Gouvernement (loi organique, art. 3).

Il résulte de l'ensemble des dispositions de la loi que la garde civique est chargée exclusivement du service des patrouilles, même dans les communes où elle est active, et que les Conseils de discipline sont seuls compétents pour connaître des contraventions à ce service. Les anciens règlements communaux sur la matière sont abrogés (cass., 31 décembre 1855, *Pasic.*, 1856, I, 38).

Le droit de requérir la garde civique à l'effet de faire le service des patrouilles appartient au bourgmestre.

5. Il est interdit à la garde civique de délibérer sur les affaires de l'État, de la province ou de la commune, et sur les réquisitions de l'autorité compétente (art. 4).

La force publique est essentiellement obéissante. Nul corps armé ne peut délibérer. Cet axiome, écrit à l'article 276 de la Constitution de l'an III, est répété par la loi sur la garde civique.

6. Les gardes civiques ne peuvent se réunir en cette qualité, ni prendre les armes, sans l'ordre de leurs chefs légalement requis.

Les chefs peuvent, cependant, sans réquisition particulière, faire toutes les dispositions et donner tous les ordres relatifs au service ordinaire (art. 5).

Cet article défend aux gardes civiques de se réunir, sans l'ordre de leurs chefs, *en cette qualité*, c'est-à-dire en corps et comme force armée. Mais il leur est permis de se réunir sans armes, à titre d'individus, pour participer, par exemple, à une fête, à un banquet, fussent-ils même revêtus de leur uniforme (cass., 9 février 1875).

Il leur est également loisible de se réunir pour délibérer sur des questions d'utilité pratique intéressant la garde, par exemple sur l'opportunité d'un vœu à émettre à l'effet d'obtenir le retrait d'un règlement (cass., 5 juin 1893, *Pasic.*, 1893, I, 250).

L'article 5 de la loi organique défend, d'autre part, aux chefs de réunir les gardes sans une réquisition légale.

La réquisition doit émaner d'une autorité qualifiée à cet effet par la loi.

Elle émane directement de la loi elle-même lorsqu'il s'agit du service ordinaire, c'est-à-dire des inspections périodiques et des exercices prescrits par les articles 65, 83 et 84.

7. Le Roi peut, pour des motifs graves, dissoudre ou suspendre tout ou partie des gardes civiques d'une ou de plusieurs communes et, dans ce cas, en ordonner le désarmement.

Lors d'une dissolution, il est procédé, dans les six mois, à de nouvelles élections.

La suspension ne peut excéder six mois (loi organique, art. 6).

En cas de dissolution, les cadres sont détruits, le mandat des officiers expire, la garde n'existe plus comme force organisée. En cas de suspension, l'organisation subsiste, le service est seulement arrêté.

La dissolution et la suspension sont ou des pénalités ou de simples mesures d'ordre, suivant qu'il s'agit ou bien de réprimer l'insubordination d'un corps de gardes civiques, ou bien de lui donner une organisation nouvelle.

8. La garde civique est placée dans les attributions du ministre de l'intérieur.

En temps de guerre, la garde civique mobilisée est placée dans les attributions du ministre de la guerre. L'organisation de la garde civique mobilisée fait l'objet d'une loi spéciale (art. 7).

Ajoutons que, dans les places en état de siège ou en état de guerre, toute la garde

civique, mobilisée ou non, passe momentanément sous les ordres du commandant de place. Voyez l'article Force publique, n°s 11 et 12.

9. L'article 8 de la loi organique dispose :

« Les Belges et les étrangers admis à établir leur domicile en Belgique, en vertu de « l'article 13 du code civil, âgés de vingt et « un à cinquante ans, sont appelés au ser- « vice de la garde civique dans le lieu de « leur résidence réelle ».

Le service de la garde civique est donc attaché à la résidence dans un lieu déterminé. Les Belges qui résident à l'étranger en sont exempts, alors même qu'ils auraient conservé un domicile en Belgique.

« Il est loisible aux Belges et aux étran- « gers, mentionnés au § 1er de cet article, « âgés de dix-huit à vingt et un ans, ou de « plus de cinquante ans, de se faire inscrire « sur les contrôles de la garde civique, avec « l'agrément du chef de la garde. »

Le chef de la garde peut, à son gré, accorder ou refuser son consentement, sans être tenu de donner aucun motif pour justifier la résolution qu'il croit devoir prendre. A chaque revision du contrôle, il peut révoquer cette tolérance et faire rayer le nom du garde qui avait été autorisé à prolonger son service au delà de l'âge de cinquante ans (cass., 27 mai 1862, *Pasic.*, 1862, I, 307).

« Ceux qui résident alternativement dans « plusieurs communes sont, de plein droit, « soumis au service dans la commune la « plus populeuse. »

Ainsi les gardes qui résident l'été à la campagne et l'hiver en ville sont astreints au service, durant toute l'année, dans la commune la plus populeuse (cass., 23 décembre 1850, *Pasic.*, 1851, I, 77).

— La loi exige que le service soit presté dans la commune où les gardes ont leur résidence effective, non dans celle où ils exercent une fonction publique. Un instituteur communal, par exemple, doit servir dans la commune où il habite réellement, et non dans celle où il remplit ses fonctions d'instituteur (1).

10. L'inscription se fait tous les ans, du 1er au 31 décembre, pour les personnes appelées par leur âge à servir l'année suivante (loi organique, art. 9).

Les personnes tenues au service ont le devoir de se faire inscrire spontanément sur le registre déposé dans les bureaux de l'administration communale, à peine d'une amende de 5 à 15 francs (voy. l'art. 13 de la loi).

Les bourgmestre et échevins de chaque commune recherchent tous ceux qui auraient négligé de se faire inscrire (art. 14).

L'un des doubles du registre d'inscription est déposé au secrétariat de la commune, où chacun peut en prendre inspection et provoquer l'inscription de ceux qui auraient négligé de la requérir (art. 11).

Aucun motif autre que celui du service militaire actif ne peut dispenser de l'inscription (art. 10).

Cette cause d'exemption ne peut être invoquée que par ceux qui servent dans l'armée nationale belge (cass., 18 juin 1883, *Pasic.*, 1883, I, 285).

Le milicien qui a obtenu une exemption temporaire ne remplit pas un service militaire actif, tant qu'il n'a pas été désigné pour le service et incorporé. Il doit donc se faire inscrire sur les contrôles de la garde civique (cass., 26 mai 1887, *Pasic.*, 1887, I, 276).

11. Tout garde qui change de résidence doit en prévenir le Conseil de recensement dans la quinzaine et se faire inscrire, dans la quinzaine suivante, dans la commune où il va résider, et ce, à peine de l'amende de 5 à 15 francs (art. 12 et 13).

Tout garde porté sur le contrôle de la garde civique d'une commune fait partie de cette garde aussi longtemps qu'il n'a pas rempli la double formalité prescrite par cet article et qu'il ne s'est pas fait rayer des contrôles par le Conseil de recensement, seul compétent à cette fin, aux termes des articles 15, 17 et 18 de la loi organique (cass., 14 novembre 1864, *Pasic.*, 1865, I, 79 (2)).

Toutefois, l'assignation à comparaître devant le Conseil de discipline doit lui être notifiée, non pas à la résidence indiquée au contrôle, mais dans la commune où il est réellement domicilié (cass., 6 février 1893, *Pasic.*, 1893, I, 97).

(1) *Revue de l'admin.*, XL, 361.

(2) Voy., ci-après, n° 13.

12. Il est formé dans chaque commune un Conseil de recensement.

Ce Conseil est composé du chef de la garde, président, et, en outre, de deux membres et d'un secrétaire désignés par le Conseil communal.

Lorsque le Gouvernement réunit les gardes de plusieurs communes en un seul corps, il n'y a pour tout le corps qu'un seul Conseil de recensement. Dans ce cas, les deux membres assesseurs et le secrétaire sont désignés par la Députation provinciale (loi organique, art. 15 et 16).

Ces désignations ont lieu pour une période de cinq années (arg. de l'art. 33).

Les Conseils de recensement ne peuvent siéger qu'au nombre fixe de trois membres (cass., 23 novembre 1868).

Les Conseils de recensement sont chargés spécialement de dresser le contrôle des hommes destinés à faire partie de la garde, et, par suite, de juger toutes les contestations qui s'élèvent au sujet des inscriptions et des radiations.

Ils se réunissent au mois de janvier pour procéder à l'examen des réclamations, aux inscriptions et radiations, soit d'office, soit d'après les renseignements fournis par l'administration communale.

Ils se réunissent à d'autres époques, lorsque les besoins du service l'exigent (loi organique, art. 17).

— Tout garde qui se croit lésé par une décision du Conseil de recensement peut en appeler, dans les dix jours, à la Députation permanente du Conseil provincial (art. 18).

L'expression « tout garde qui se croit lésé « par une décision du Conseil » s'applique exclusivement à tout garde qui, consultant son intérêt direct et personnel, se croit lésé par son inscription sur les contrôles ou par sa radiation (cass., 26 avril 1880, *Pasic.*, 1895, I, 129).

La loi ne fixe pas le point initial du délai d'appel. La Députation permanente apprécie, dans chaque affaire, si l'appelant a eu une connaissance suffisante de la décision et si l'appel a été interjeté en temps utile.

Le droit d'appeler des décisions du Conseil de recensement appartient également au chef de la garde (art. 18).

Le chef de la garde est, en ce qui concerne cette attribution, un mandataire institué par la loi et préposé, dans les limites tracées par celle-ci, à la satisfaction d'un intérêt social. Il n'a pas le pouvoir de se désister de son appel, ce pouvoir ne lui étant pas concédé par la loi (cass., 30 avril 1883, *Pasic.*, 1883, I, 201).

Le garde maintenu sur les contrôles en vertu d'une décision du Conseil de recensement est tenu au service. Il n'en est pas provisoirement dispensé, en attendant que la Députation permanente ait statué sur son appel (cass., 13 février 1888, *Pasic.*, 1888, I, 97).

Les décisions que prend la Députation permanente en degré d'appel sont de véritables jugements. Elles doivent être motivées, à peine de nullité (loi du 13 juillet 1853, art. 19 *bis*).

— Le gouverneur de la province et le garde qui a succombé peuvent attaquer ces décisions par la voie du recours en cassation.

Le pourvoi doit être formé, à peine de déchéance, par le gouverneur, dans les quinze jours à partir de la décision, et, par le garde, dans les quinze jours à partir de la signification (art. 19, 3°).

La déclaration du recours est faite au greffe du Conseil provincial par le demandeur en personne ou par un fondé de pouvoir spécial (art. 19, 4°).

13. Certaines personnes sont dispensées du service, nonobstant leur inscription sur les contrôles. D'autres en sont exemptées définitivement ou temporairement. D'autres, enfin, sont exclues de la garde civique pour cause d'indignité (1).

Les chefs des départements ministériels, ainsi que les membres des deux Chambres, pendant la durée de la session législative, peuvent se dispenser du service, nonobstant leur inscription sur les contrôles (art. 20).

L'article 21 de la loi exempte du service définitivement les personnes atteintes d'infirmités incurables qui les rendent inhabiles au service de la garde civique, et les ministres des cultes.

Le même article exempte temporairement :

Les procureurs généraux près les Cours d'appel, les procureurs du Roi près les tribunaux de première instance, les juges d'instruction;

---

(1) Voy. la loi du 8 mai 1848, art. 20 et suiv., et la loi du 16 juin 1881.

Les gouverneurs de province;

Les commissaires d'arrondissement;

Les juges de paix;

Les échevins dans leur commune;

Les commissaires de police et autres agents de la force publique, les gardes forestiers de l'État et des établissements publics;

Les employés inférieurs de l'administration des postes et des chemins de fer de l'État, jugés indispensables au service par le ministre compétent;

Les directeurs et gardiens des prisons de toutes catégories;

Les officiers, sous-officiers, caporaux et soldats des gardes municipales, des corps de pompiers soldés et faisant un service journalier;

Les préposés au service actif des douanes et accises ou des taxes municipales;

Les élèves en théologie pour les cultes salariés par l'État;

Les pilotes côtiers et des ports.

— Sont dispensés du service, les citoyens âgés de plus de quarante ans qui, n'ayant jamais fait partie de la garde civique ni de l'armée, passent, en changeant de résidence, dans une commune où la garde est organisée.

Sont également dispensés du service, dans les communes où il n'est pas organisé, les citoyens qui, à la première organisation de la garde civique, auront accompli l'âge de quarante ans (loi organique, art. 108).

Anciennement, les consuls généraux, consuls et vice-consuls des puissances étrangères, autorisés à exercer leurs fonctions en Belgique, étaient temporairement exemptés du service de la garde.

Cette exemption a été abrogée par la loi du 16 juin 1884, article 1er.

Les causes légales d'exemption, définies par les articles 21 et 22 de la loi organique de la garde civique, ne sont pas exclusives d'un droit de dispense, qui appartient au chef de la garde en vertu des articles 83, § 2, et 87, et dont l'exercice est abandonné à son appréciation discrétionnaire et souveraine (cass., 9 février 1891, *Pasic.*, 1891, I, 74).

Un garde peut d'ailleurs se dispenser d'obéir à une convocation lorsqu'un empêchement accidentel le met légalement ou physiquement dans l'impossibilité d'y obtempérer. Cette circonstance enlève par elle-même au fait tout caractère de contravention.

Les conservateurs des hypothèques, par exemple, sont de droit exempts du service de la garde civique pendant les heures où la loi les oblige à tenir leurs bureaux ouverts au public (cass., 12 avril 1859, *Pasic.*, 1859, I, 144).

Pareillement, le greffier d'un Conseil de prud'hommes peut se dispenser du service de la garde lorsqu'un règlement pris en exécution de la loi lui impose l'obligation de se trouver au greffe au moment où ce service doit avoir lieu (cass., 25 juin 1894, *Pasic.*, 1894, I, 255).

— Il y a incompatibilité entre les fonctions de bourgmestre et le service de la garde civique (loi comm., art. 50).

Cette incompatibilité trouve sa justification dans le droit qui appartient au bourgmestre, en sa qualité de chef de la police locale, de requérir la garde civique. Il ne peut pas se requérir lui-même.

Étant fondée sur des considérations qui intéressent l'ordre et l'intérêt publics, cette incompatibilité doit produire ses effets alors même que le bourgmestre serait erronément inscrit sur les contrôles de la commune qu'il administre ou même d'une commune voisine (cass., 12 octobre 1891, *Pasic.*, 1891, I, 253).

— Sont exclus de la garde civique :

A. Les condamnés à des peines criminelles;

B. Les condamnés pour vol, escroquerie, mendicité ou vagabondage, banqueroute, abus de confiance, attentat aux mœurs;

C. Les individus notoirement connus comme tenant maison de prostitution;

D. Les individus privés de l'exercice de leurs droits civils ou politiques (1);

E. Les individus placés sous la surveillance de la police (loi sur la garde civique, art. 23).

14. L'article 24 de la loi dispose : « Il est « établi deux contrôles des hommes destinés « à composer les compagnies sédentaires, « l'un de service ordinaire, et l'autre de ré- « serve. Les hommes portés sur ce dernier « contrôle ne sont appelés à faire partie de « la garde civique que dans des circons-

(1) Les individus dont les droits électoraux sont *suspendus* en vertu de l'article 21 de la loi électorale du 12 avril 1894, ne doivent pas, pour ce seul motif, être rangés dans la catégorie de ceux qui sont privés de leurs droits civils et politiques.

« tances extraordinaires. Les gardes qui « peuvent s'habiller à leurs frais sont seuls « tenus de concourir au service ordinaire et « constituent les compagnies. Néanmoins, « dans les communes où le nombre des « gardes qui peuvent s'habiller à leurs frais « n'atteindrait pas celui de soixante hommes « par compagnie sédentaire, la commune est « tenue de parfaire ce nombre, en appelant « au service ordinaire ceux des gardes qui « peuvent le plus facilement contribuer à « leur habillement et qui font partie du con- « trôle de réserve; dans ce cas, elle doit « contribuer pour le surplus. »

Il appartient aux Collèges échevinaux d'apprécier quels sont les gardes qui peuvent s'habiller à leurs propres frais, en tout ou en partie (1).

15. Les compagnies et subdivisions de compagnies sont formées par le chef de la garde sur le contrôle de service. Elles se composent, autant que possible, de citoyens d'un même quartier (loi organique, art. 25).

La force d'une compagnie d'infanterie est fixée au minimum de soixante hommes, officiers, sous-officiers et caporaux compris (art. 27).

Les bataillons se composent de trois à six compagnies, et deux ou plusieurs bataillons forment une légion.

Il y a par légion un chef portant le titre de colonel lorsqu'il commande trois bataillons, et de lieutenant-colonel lorsqu'il n'en commande que deux (art. 29).

— Dans les villes où la garde civique compte plusieurs légions, il y a un commandant supérieur, sous l'autorité duquel le Gouvernement peut placer les gardes des communes limitrophes (art. 31).

— Il y a, pour tout le royaume, un inspecteur général ayant rang d'officier général (art. 32).

16. Dans les villes fortifiées ou dominées par une forteresse, ou à proximité des frontières, et dans celles dont la garde civique est forte de plus de 600 hommes, le Gouvernement peut, le Conseil communal entendu, autoriser la formation de compagnies d'artillerie, de cavalerie, de chasseurs-éclaireurs

(1) Cass., 5 mars 1883, *Pasic.*, 1883, I, 55; arrêté royal du 18 juin 1848, réglant la formation des compagnies, bataillons et légions, art. 1er.

et de sapeurs-pompiers volontaires (art. 26).

L'organisation de ces compagnies spéciales fait l'objet de l'arrêté royal du 31 mai 1875.

Elles restent placées sous les ordres du chef de la garde. C'est lui qui agrée les hommes qui se présentent pour en faire partie.

17. Les titulaires de tous les grades, dit l'article 122 de la Constitution, jusqu'à celui de capitaine au moins, sont nommés par les gardes, sauf les exceptions jugées nécessaires pour les comptables.

Les quartiers-maîtres, qui sont des officiers comptables, sont nommés par le Roi (art. 59).

Cette exception, formellement autorisée par la Constitution, n'est pas la seule. La loi charge également le Roi de nommer les officiers rapporteurs, qui, cependant, ne sont pas des comptables (art. 59).

En outre, elle abandonne, dans chaque compagnie, au capitaine la désignation du sergent-major (art. 34).

Le décret du 31 décembre 1830, œuvre du Congrès national, contenait déjà cette disposition, qui se justifie par la raison que le sergent-major est l'homme de confiance du capitaine, la cheville ouvrière de l'administration.

Ajoutons que le chef de chaque légion nomme l'adjudant sous-officier, le tambour-major et les tambours maîtres, et qu'une instruction ministérielle, en date du 5 août 1848, a décidé, par analogie, que la nomination des tambours de compagnie doit être faite par le capitaine (2).

Les titulaires de tous les grades d'une compagnie, savoir : le capitaine, le lieutenant, les sous-lieutenants, les sergents, le fourrier et les caporaux, sont élus par ceux qui la composent (loi du 13 juillet 1853, art. 34).

Nul ne peut être élu ou nommé à un grade, s'il n'est inscrit sur les contrôles du service ordinaire. La même inscription est requise pour être électeur (décision min. du 6 et du 15 septembre 1848).

Il n'y a, du reste, aucune distinction à faire pour l'éligibilité entre les gardes étrangers ou nationaux, libre aux étrangers

(2) Voy. l'article 58 de la loi organique.

qui ne voudraient pas prêter le serment exigé des officiers par l'article 60, de ne pas accepter les grades qui leur seraient offerts.

Le chef de la garde convoque les gardes à domicile et par écrit, au moins cinq jours avant celui de l'élection. Cette réunion est considérée comme service obligatoire (loi organique, art. 35).

Le chef de la garde, ou celui qui le remplace, préside l'assemblée et en a la police. Il est assisté de deux scrutateurs et d'un secrétaire choisis par lui parmi les électeurs (art. 36).

Il y a un scrutin spécial pour l'élection de chaque officier. Quant aux sous-officiers et aux caporaux, ils sont élus par scrutin de liste (art. 47).

Les choix faits par les électeurs ne deviennent définitifs que s'ils sont ratifiés par une commission d'examen.

Cette commission comprend un officier de chaque grade, nommé annuellement par le chef de la garde.

Elle prononce le remplacement des officiers qui, six mois après leur élection, n'auraient pas les connaissances déterminées par un règlement d'administration, ainsi que des sergents-majors et des fourriers qui ne seraient pas aptes à remplir leurs fonctions (art. 54).

L'inspecteur général, le commandant supérieur et les officiers de leur état-major sont nommés par le Roi.

Le Roi nomme également, sur une liste triple de candidats formée par les officiers du corps, les colonels, les lieutenants colonels, les adjudants-majors, les quartiers-maîtres et les rapporteurs.

Les officiers du bataillon nomment le major et les médecins du bataillon.

Les officiers de la légion nomment le médecin et le porte-drapeau de la légion (art. 59).

Les réclamations contre la validité des élections sont portées, dans les dix jours, devant la Députation permanente du Conseil provincial, qui statue en dernier ressort (art. 52).

La loi a ouvert le recours en cassation contre les arrêtés des Députations permanentes en matière de recensement ou de discipline. Elle est muette quant aux décisions en matière d'élection. Ce recours extraordinaire n'est donc pas recevable quand il est dirigé contre les décisions qui ont pour objet la validité des élections (cass., 3 décembre 1894, *Pasic.*, 1895, I, 22).

On ne peut pas assimiler aux élections proprement dites les présentations de candidats pour les grades de colonel, de lieutenant colonel, d'adjudant-major, de quartier-maître et de rapporteur. Ces présentations ne confèrent pas un droit acquis à ceux qui en sont l'objet. et, par suite, la Députation permanente n'est pas compétente pour en vérifier la régularité. Le Roi, qui a le droit de nommer, apprécie seul si les présentations ont été faites correctement.

Quant aux nominations des majors, des médecins et des porte-drapeaux, ce sont de véritables élections, auxquelles il faut appliquer la disposition générale de l'article 52 de la loi organique (1).

18. L'article 33 de la loi dispose que les élections et nominations sont renouvelées tous les cinq ans.

Cet article s'applique à la nomination non seulement de ceux qui sont revêtus d'un grade proprement dit, mais encore des membres qui composent le Conseil de recensement et le Conseil d'administration.

Ceux qui sont élus ou nommés à un grade ont le droit acquis de rester cinq années en fonctions.

Néanmoins le sergent-major est toujours révocable. Les motifs qui ont déterminé le législateur à laisser sa désignation au choix personnel du capitaine exigent aussi que le capitaine puisse le révoquer quand il le juge à propos (2).

L'expiration du terme de cinq années, fixé par l'article 33 de la loi, fait-elle cesser de plein droit les fonctions conférées dans la garde civique?

La Cour de cassation, se fondant sur les termes de l'article 122 de la Constitution, qui a érigé en principe la permanence et la perpétuité de la garde civique, a jugé que les titulaires de tous les grades électifs, quoique élus pour un temps déterminé, conservent leur titre et leurs fonctions après l'expiration de ce terme, jusqu'à ce que des élections nouvelles leur aient donné des successeurs (arrêt du 14 juin 1838).

---

(1) Arrêté royal du 21 août 1883, *Revue de l'admin.*, XXX, 496.

(2) Décision min. du 29 décembre 1849.

Cette jurisprudence a reçu l'approbation de l'autorité administrative (1).

19 Quant au mandat des officiers élus, il peut, dans des circonstances exceptionnelles, être abrégé en vertu de l'article 55 de la loi, ainsi conçu :

« Le gouverneur peut, à la demande du « chef de la garde et sur l'avis conforme du « Collège des bourgmestre et échevins, « suspendre tout officier élu. Celui-ci est « préalablement entendu dans ses observa- « tions.

« La suspension ne peut dépasser trois « mois. Ce délai expiré, si l'officier n'est pas « rendu à ses fonctions, les gardes sont con- « voqués pour procéder à une nouvelle élec- « tion. »

Lorsque la suspension est prononcée pour trois mois ou pour un temps moindre, elle cesse naturellement ses effets à l'expiration du terme fixé. Si elle est prononcée pour un terme plus long ou pour un temps indéterminé, elle équivaut à une révocation, à moins qu'avant l'expiration du troisième mois l'officier ne soit rendu à ses fonctions par le gouverneur.

20. Le service de la garde civique est personnel et obligatoire (loi organique, art. 78).

Tout garde requis pour un service doit obéir, sauf à réclamer devant le chef du corps (art. 87).

Cette disposition concerne uniquement le cas où le garde a été requis pour l'un des services déterminés par la loi. C'est ce que démontrent l'intitulé du titre VIII de la loi organique de la garde civique et la place que l'article 87 occupe dans ce titre.

Elle n'enlève ni au garde le droit d'apprécier, sous sa responsabilité, la légalité du service requis, ni aux Conseils de discipline le droit de rechercher si le garde poursuivi pour manquement à ce service a pu refuser d'obtempérer à la convocation (cass., 19 janvier 1891, *Pasic.*, 1891, I, 50).

Quand, par exemple, un garde est convoqué pour assister aux funérailles d'un autre garde ou pour ajouter à l'éclat d'une cérémonie publique, il peut ne pas obéir à la convocation (cass., 28 juin 1850 et 7 février 1887, *Pasic.*, 1850, I, 78, et 1887, I, 102).

Les gardes peuvent être exercés au maniement des armes et aux manœuvres huit fois par an. Ce nombre d'exercices ne peut être dépassé, si ce n'est en vertu d'une autorisation écrite du Collège des bourgmestre et échevins.

D'après l'article 83, § 2, de la loi du 8 mai 1848, les exercices ne pouvaient avoir lieu que le dimanche. La loi du 13 juillet 1853 a abrogé l'obligation de ne convoquer les gardes que le dimanche, mais il résulte des discussions parlementaires qui ont précédé l'adoption du nouveau texte et de la circulaire ministérielle du 15 juillet 1853, qui en a réglé l'exécution, que la convocation des gardes doit encore avoir lieu le dimanche en règle générale (cass., 16 juillet 1894, *Pasic.*, 1894, I, 267).

Les exercices ne peuvent durer plus de deux heures, à partir du moment fixé par le billet de convocation.

Les gardes jugés suffisamment instruits et ceux qui ont accompli leur trente-cinquième année, ne peuvent être astreints à plus d'un exercice par an, à moins qu'ils ne fassent partie d'un corps spécial (loi des 8 mai 1848-13 juillet 1853, art. 83).

Le garde jugé suffisamment instruit est assimilé complètement par le texte de la loi au garde âgé de trente-cinq ans. La loi les place sur la même ligne et leur confère le même droit par une disposition unique et indivisible. La dispense acquise par l'accomplissement de la trente-cinquième année étant définitive et non sujette à renouvellement, il en est nécessairement de même de la décision qui constate qu'un garde possède l'instruction requise pour n'être plus assujetti qu'à un seul exercice par an (2).

Il a été pareillement jugé que quand un garde a été reconnu suffisamment instruit et qu'il a été rangé parmi les gardes de première classe ne pouvant être astreints à plus d'un exercice par an, le bénéfice de cette décision n'est pas limité à la commune où il l'a obte-

(1) Arrêtés royaux du 28 février 1878 et du 2 mars 1883, art. 11.

(2) Cass., 11 août 1862, *Pasic.*, 1863, I, 181, et 17 février 1892, *Revue de l'admin.*, XXXIX, 121.

L'assimilation que la jurisprudence a établie entre les deux causes d'exemption mentionnées à l'article 83 est-elle conforme aux intentions exprimées par le législateur ? Il est permis d'en douter. Voy. les conclusions de M. l'avocat général Mélot, *Pasic.*, 1891, I, 239, et la note de l'arrêtiste.

nue, et qu'il peut s'en prévaloir dans toute autre commune où il transporte son domicile (cass., 21 septembre 1891, *Pasic.*, 1891, I, 238).

Il résulte des travaux parlementaires que la dispense admise par l'article 35 de la loi ne s'applique pas aux officiers et sous-officiers, dont le concours est nécessaire pour l'instruction des gardes.

Les caporaux ne sont pas compris parmi les sous-officiers et ne sont pas ordinairement appelés à remplir les fonctions d'instructeur. Ils peuvent, en conséquence, invoquer l'exemption dont il est ici question (cass., 10 août 1888, *Pasic.*, 1888, I, 321).

L'article 83 de la loi sur la garde civique a en vue d'assurer l'existence d'une garde civique bien organisée et suffisamment exercée. Ce but ne serait pas atteint si le refus d'assister à un exercice pouvait exonérer un garde de l'obligation d'accomplir le service qui lui est légalement imposé. Tant qu'il n'a pas satisfait à l'obligation d'assister à huit exercices par an, il commet une nouvelle infraction chaque fois qu'il refuse d'obtempérer aux convocations qui lui sont adressées (cass., 18 juin 1894, *Revue de l'admin.*, XLI, 455).

— Il peut y avoir, par année, outre les exercices dont il vient d'être question, deux revues ou réunions générales, sans préjudice des inspections d'armes et d'équipement que le chef de la garde est tenu de faire passer une fois par semestre (loi sur la garde civique, art. 65 et 84).

L'assistance des gardes aux inspections d'armes et d'équipement fait partie du service obligatoire de la garde civique. Les gardes sont, par conséquent, tenus de s'y rendre en uniforme, si le chef de la garde ne les en dispense pas (cass., 21 février 1887, *Revue de l'admin.*, 1887, p. 195).

Il doit être passé deux inspections d'armes par an, mais le chef de la garde peut fixer des inspections d'armes supplémentaires pour les gardes momentanément absents ou empêchés (cass., 15 octobre 1888, *Pasic.*, 1888, I, 339).

—Les gardes civiques peuvent être requis à l'effet de monter les gardes et de faire les patrouilles jugées nécessaires pour la sûreté des personnes, la conservation des propriétés et, en général, pour le maintien du bon ordre et de la paix publique (loi organique, art. 79).

En outre, la garde civique peut être appelée à remplacer ou suppléer, dans le service de la place, la garnison momentanément absente ou insuffisante (art. 80).

— Les convocations se font pour tout service, soit par billet remis à la personne ou à domicile, soit par voie d'affiche (loi organique, art. 88).

Si le garde a deux résidences, la convocation doit être remise à la résidence à raison de laquelle le service est dû (cass., 12 novembre 1894, *Pasic.*, 1895, I, 8).

Les convocations peuvent, dans des cas urgents, avoir lieu par le rappel au tambour, sans que nul puisse, sous prétexte d'ignorance, se dispenser de se rendre, sur-le-champ, en uniforme et en armes, au lieu des réunions habituelles (art. 88).

— La garde civique est organisée par commune, et son service est, en règle générale, borné au maintien de l'ordre dans le territoire communal.

Mais par son but elle a le caractère d'une institution publique ou générale. Aussi peut-elle, dans des circonstances extraordinaires, être appelée à se transporter dans une commune voisine.

La loi dispose à cet égard comme suit :

« La garde civique ne peut être requise « hors de la commune que par le gouverneur ou le commissaire d'arrondissement.

« Toutefois, en cas de danger imminent, « le bourgmestre d'une commune voisine « peut aussi la requérir par écrit et à charge « d'en informer immédiatement l'autorité « supérieure » (art. 82).

La garde civique d'une commune ne peut être requise qu'à titre exceptionnel de faire un service d'ordre et de sûreté dans une autre commune. Voilà la règle. Il ne s'ensuit nullement que des gardes, légalement convoqués sur le territoire communal pour une revue, aient le droit de quitter les rangs et de désobéir à leur chef, dès que le sol d'une commune voisine a été momentanément emprunté pour la marche ou pour les manœuvres. Cette conséquence excessive est condamnée par le bon sens et par l'article 81 de la loi, portant que, dans les villes fortifiées, lorsque la garde civique prend les armes et veut sortir des barrières, son chef en informe le commandant d'armes. Cet article suppose nécessairement que le chef de la garde a le droit de la conduire hors du territoire communal (cass., 10 décembre

1888, *Pasic.*, 1889, I, 61; cass., 9 août 1889, *Pasic.*, 1889, I, 303).

Lors donc qu'un garde a été légalement convoqué pour une revue sur le territoire de sa commune, ce service ne cesse pas d'être obligatoire au moment où son chef le conduit sur le territoire d'une autre commune (cass., 18 février 1889, *Pasic.*, 1889, I, 127).

21. Le droit de requérir la garde civique pour assurer le maintien de l'ordre ou pour suppléer, dans le service de la place, la garnison momentanément absente ou insuffisante, appartient au bourgmestre ou, *à son défaut*, à l'autorité supérieure administrative (loi organique, art. 82).

L'initiative de ces réquisitions est réservée au bourgmestre, lequel est directement responsable du maintien de l'ordre dans sa commune. Il est dans les vœux du législateur que le commissaire d'arrondissement ou le gouverneur n'intervienne qu'au défaut du bourgmestre, si ce dernier néglige ou refuse de requérir la garde civique lorsque la paix publique est en danger. Voy. les articles COMMISSAIRE D'ARRONDISSEMENT, n° 7, COLLÈGE ÉCHEVINAL, n° 43, et FORCE PUBLIQUE, n° 7.

22. Les contraventions à la loi organique et aux règlements de service arrêtés par le chef de la garde et approuvés par la Députation permanente sont réprimées par l'application des peines suivantes :

1° La réprimande avec mise à l'ordre ;

2° L'amende de 2 à 15 francs ;

3° L'emprisonnement de 1 à 5 jours ;

4° Le renvoi de la garde pour une ou plusieurs années.

Celui qui est renvoyé de la garde est, en même temps, condamné à verser dans la caisse communale, jusqu'à l'expiration de la peine, une amende annuelle de 50 à 100 francs (loi du 13 juillet 1853, art. 93).

Les contraventions sont constatées par des rapports ou procès-verbaux faisant foi de leur contenu jusqu'à preuve contraire et envoyés au ministère public par le chef de la garde.

Elles peuvent aussi être constatées par témoins (loi sur la garde civique, art. 99).

23. Il y a un Conseil de discipline pour la garde civique d'une ou de plusieurs communes réunies. Il est désigné par le sort et renouvelé tous les trois mois.

Ces Conseils, dont la composition est réglée par l'article 95 de la loi, ont pour attribution de réprimer, par l'application des peines disciplinaires, les contraventions aux lois et règlements sur la garde civique.

Les lois de la discipline n'obligent les gardes civiques que pendant la durée du service. Par conséquent, les Conseils de discipline cessent d'être compétents lorsqu'il s'agit de réprimer des injures qu'un garde se serait permises envers son supérieur après le service terminé.

Cette règle fléchit lorsque les injures ont été adressées au supérieur à l'occasion des ordres qu'il a donnés, même abusivement. L'article 89 de la loi dispose, en effet, que les devoirs des officiers, sous-officiers, caporaux et gardes, à l'égard de leurs chefs, pendant la durée du service, sont les mêmes que dans l'armée.

Cette disposition a pour objet de maintenir la discipline dans toutes les relations qui tendent à assurer le service de la garde ; elle signifie que les devoirs de respect et de subordination sont imposés aux inférieurs envers leurs supérieurs, non pas seulement pendant le temps où la garde est réunie, mais encore chaque fois qu'il existe entre eux des rapports hiérarchiques commandés par les nécessités du service (1).

On doit considérer comme un acte d'insubordination justiciable du Conseil de discipline le fait d'un garde civique qui publie dans un journal un article outrageant à l'adresse de son chef, à l'occasion d'un service auquel il a été convoqué (2).

— Les Conseils de discipline n'ont qu'une mission judiciaire à remplir. Ils ne peuvent pas empiéter sur le domaine des Conseils de recensement. Ils sont incompétents pour connaître du point de savoir si un citoyen inscrit sur le contrôle de la garde a le droit d'en être rayé (cass., 7 août 1876, *Pasic.*, 1876, I, 381).

Il suit de là que le garde inscrit sur les contrôles de deux communes est tenu au service dans chacune d'elles, s'il ne justifie d'une excuse légale. Il peut faire rayer l'une

(1) Cass., 4 décembre 1876, et 30 avril 1883, *Pasic.*, 1877, I, 32, et 1883, I, 202.

(2) Cass., 10 mars 1884. *Revue de l'admin.*, XXXI, 352.

des deux inscriptions par le Conseil de recensement, mais tant qu'il n'a pas exercé ce recours et obtenu sa radiation, il faut qu'il se soumette aux obligations naissant de l'inscription (cass., 4 avril 1881, *Pasic.*, 1889, I, 262).

Le Conseil de discipline ne pourrait pas même acquitter un garde inscrit sur le contrôle, en donnant pour motif que ce garde fait encore partie de l'armée et n'a reçu ni son congé, ni son décompte de masse (cass., 22 octobre 1894, *Revue de l'admin.*, XLII, 63).

La poursuite, l'instruction, la police de l'audience, l'audition des témoins, les débats, le prononcé du jugement, son expédition, son exécution, ainsi que l'opposition aux jugements par défaut, le recouvrement des frais et le payement des indemnités aux témoins produits par le ministère public sont soumis aux règles établies en matière de simple police (loi organique, art. 100).

Il suit de là que, par application de l'article 163 du Code d'instruction criminelle, les termes de la loi pénale appliquée doivent, à peine de nullité, être insérés dans les jugements de condamnation prononcés par les Conseils de discipline (cass., 25 février 1889, *Pasic.*, 1889, I, 133).

Il s'ensuit également que l'audition des témoins doit avoir lieu en séance publique, à peine de nullité du jugement (cass., 31 octobre 1892, *Pasic.*, 1893, I, 9).

Les jugements sont signés par le président et par le greffier.

Chaque fois que le Conseil applique une peine pécuniaire, il est tenu de prononcer subsidiairement, pour le cas de non-payement dans le délai fixé par le jugement, un emprisonnement de 1 à 5 jours.

Les jugements par défaut sont seuls notifiés (art. 100).

Le recours en cassation est admis contre les jugements des Conseils de discipline soit pour incompétence, soit pour omission ou violation de formes substantielles, soit pour contravention expresse à la loi (art. 101).

Le pourvoi doit, à peine de déchéance, être formé dans les dix jours soit du prononcé du jugement, s'il est contradictoire, soit de la signification, s'il est par défaut (*ibid.*).

Aucune disposition légale ne donne qualité au chef de la garde pour se pourvoir en cassation contre les jugements du Conseil de discipline (cass., 13 juillet 1891, *Pasic.*, 1891, I, 214).

C'est par une déclaration faite au greffe et inscrite sur un registre spécial que le recours en cassation doit être formé, aux termes de l'article 417 du Code d'instruction criminelle.

Le pourvoi formé par lettre adressée à la Cour de cassation ne serait pas recevable (cass., 15 février 1892, *Pasic.*, 1892, I, 107).

24. Les dépenses résultant de l'organisation de la garde civique sont à la charge des communes (lois des 8 mai 1848-13 juillet 1853, art. 67).

Mais, d'un autre côté, toutes les indemnités, rétributions ou amendes, en matière de garde civique, sont perçues au profit des communes, déduction faite des frais de recouvrement ou de poursuite qui pourraient tomber à leur charge (art. 68).

La loi du 8 mai 1848, article 73, imposait aux familles aisées qui n'avaient point dans leur sein d'hommes en activité de service dans la garde civique l'obligation de payer une indemnité annuelle à fixer par le Conseil communal.

Les Conseils communaux ont fait abus de cette faculté, et la loi du 13 juillet 1853 en a prononcé l'abrogation.

25. Il y a, dans chaque légion ou corps, un Conseil d'administration, qui se compose du chef de corps, président, et de deux membres élus par les officiers. Le quartier-maître ou, à son défaut, un sergent-major, remplit les fonctions de secrétaire (art. 70).

Le Conseil d'administration dresse annuellement le budget des dépenses, les mandate sur le quartier-maître, jusqu'à concurrence des crédits ouverts, et arrête le compte que cet officier doit rendre chaque année (art. 69).

En cas de contestation entre le Conseil d'administration et le quartier-maître au sujet des articles du compte, c'est le Conseil communal qui statue. Voy. l'article Compétence, n° 16.

GARDE FORESTIER.

Voy. l'article Bois et forêts, n° 13.

GENDARMERIE.

SOMMAIRE.

1. *Législation.*
2. *Destination de la gendarmerie.*
3. *Composition du corps de la gendarmerie.*
4. *Fonctions ordinaires.*
5. *Fonctions extraordinaires.*
6. *Des délits commis par la gendarmes.*
7. *De l'uniforme des gendarmes.*

1. La Constitution dispose, article 120, que l'organisation et les attributions de la gendarmerie font l'objet d'une loi.

L'arrêté-loi du 26 octobre 1814 (1) a décrété l'établissement d'un corps de maréchaussée, et un autre arrêté-loi, en date du 30 janvier 1815, a réglé la police, la discipline et le service de ce corps (*Pasin.*, p. 461).

Ces arrêtés n'ont pas été insérés au *Journal officiel.*

Ils n'en sont pas moins obligatoires pour les fonctionnaires dont ils déterminent les devoirs et à la connaissance desquels ils ont été portés par la voie administrative.

2. La gendarmerie est cette partie de la force publique qui a pour destination spéciale d'assurer le maintien de l'ordre et l'exécution des lois dans l'intérieur du royaume. Une surveillance continue et répressive constitue l'essence de son service (loi du 28 germinal an VI, art. 1er).

Elle fait partie de l'armée par son organisation militaire, mais elle s'en distingue par le service dont elle est chargée.

L'armée est instituée pour défendre l'État contre les ennemis du dehors.

La gendarmerie a pour mission de prévenir et réprimer les désordres de toute espèce qui peuvent troubler l'État au dedans.

La garde civique a également pour mission de maintenir l'ordre et d'assurer l'exécution des lois dans l'intérieur du royaume, mais elle n'agit que sur la réquisition des autorités constituées, tandis que la gendarmerie exerce une partie de ses fonctions en vertu de la loi même et sans réquisition préalable.

La gendarmerie est militaire par son organisation et civile par sa destination. Elle ressortit à la fois au département de la guerre et à celui de la justice.

Le règlement du 30 janvier 1815 dispose à cet égard comme suit :

« Art. 8. Le corps de la maréchaussée est « dans les attributions du département de la « guerre, pour ce qui concerne le matériel « et la discipline, et dans les attributions de « notre commissaire général de la justice, « pour tout ce qui a rapport au maintien de « l'ordre public et pour ce qui est relatif à « l'exercice de la police générale et judi- « ciaire.

« Art. 9. Le mode à suivre pour procéder « aux nominations et remplacements, l'ad- « ministration de la comptabilité, l'habille- « ment, l'équipement, la remonte, l'emploi « des masses, l'approvisionnement des bri- « gades en fourrage, la tenue, la discipline, « la police des casernes, les revues du com- « mandant et major, les tournées des capi- « taines et lieutenants, la surveillance sur la « désertion, feront partie des attributions « du département de la guerre.

« Art. 10. Le service habituel et journa- « lier des brigades, leur rassemblement en « cas de service extraordinaire, les con- « duites de brigade en brigade, le transfère- « ment des prisonniers, prévenus ou con- « damnés, les surveillances de vagabonds, « gens sans aveu, etc., feront partie des « attributions de notre commissaire général « de la justice. »

3. La composition du corps de la gendarmerie a été réglée en dernier lieu par l'arrêté royal du 3 août 1889.

Le commandement du corps entier appartient à un général major, et il y a, en outre, quatre officiers supérieurs, dont un peut avoir le grade de colonel et un celui de lieutenant colonel.

Le corps est distribué, pour le service, en trois divisions commandées, chacune, par un officier supérieur.

La première division embrasse les provinces de Brabant, de Hainaut et de Namur; la deuxième, celles d'Anvers, de la Flandre orientale et de la Flandre occidentale; la troisième, celles de Liège, de Limbourg et de Luxembourg (arr. roy. du 26 décembre 1830, art. 2).

Ces trois divisions se subdivisent en neuf compagnies, qui font, chacune, le service

(1) Le texte de cet arrêté se trouve dans le *Répertoire de l'administration*, au mot *Gendarmerie*, p. 142.

d'une province et qui sont commandées par des capitaines.

Les compagnies, à leur tour, se subdivisent en un certain nombre de lieutenances, et les lieutenances en brigades.

Le nombre des brigades, que l'arrêté du 26 décembre 1830 avait fixé à 231, a été successivement accru par divers arrêtés qui ont institué des brigades nouvelles dans des localités où il n'en existait pas auparavant, et en dernier lieu par l'arrêté du 18 avril 1876, qui a créé cinq lieutenances et 19 brigades, et par celui du 9 août 1887, qui a créé deux nouvelles brigades de gendarmerie à cheval et six nouvelles lieutenances.

4. La gendarmerie a des fonctions ordinaires, qu'elle remplit en vertu d'un mandat qui lui est conféré directement par la loi.

Ces fonctions, dans lesquelles se résume la surveillance continue et répressive qui constitue l'essence de son service, sont longuement énumérées dans le règlement du 30 janvier 1815, article 11 (*Pasin.*, 1815, p. 461).

La gendarmerie est chargée notamment de faire des marches, tournées, courses et patrouilles sur les grandes routes, traverses et chemins vicinaux; de recueillir tous les renseignements possibles sur les crimes et délits publics; de rechercher et poursuivre les malfaiteurs; de saisir toute personne surprise en flagrant délit ou poursuivie par la clameur publique; de saisir tous ceux qui sont trouvés exerçant des voies de fait ou des violences contre la sûreté des personnes et des propriétés; de se tenir à portée des grands rassemblements d'hommes, tels que foires, marchés, fêtes et cérémonies publiques, etc.

Elle est également chargée de rechercher et de constater les délits et les contraventions qui ont pour objet la police rurale et forestière, de même que les délits de chasse et de pêche (Code rural du 7 octobre 1886, art. 67).

Ces fonctions ordinaires sont exercées d'une manière habituelle par la gendarmerie, sans qu'il soit besoin d'aucune réquisition des autorités constituées (1).

On ne doit pas exagérer la portée de cette disposition. La gendarmerie n'est pas une autorité, c'est une force que la loi met à la disposition des magistrats investis de l'autorité et du commandement.

Or, les fonctions de la gendarmerie sont de deux espèces :

Les unes dépendent de la police judiciaire, laquelle a pour objet de rechercher les crimes, les délits et les contraventions, d'en rassembler les preuves et d'en livrer les auteurs aux tribunaux chargés de les punir.

Les autres relèvent de la police administrative, laquelle a pour objet de prévenir les crimes et les délits et d'assurer le maintien de l'ordre public.

Dans tout ce qui concerne la police judiciaire, les officiers de gendarmerie sont subordonnés aux procureurs du Roi et au ministre de la justice, conformément aux articles 9 et suivants du Code d'instruction criminelle.

En ce qui touche la police administrative ou préventive, la gendarmerie doit obéir aux ordres des bourgmestres, lesquels sont chargés par la loi du 30 juin 1842 de l'exécution des lois et règlements de police.

Pour justifier de plus près cette proposition, nous citerons deux textes tirés de l'arrêté organique du 30 janvier 1815.

L'article 11, n° 28, de cet arrêté range au nombre des fonctions de la maréchaussée le soin « de dissiper tout attroupement non « armé, qualifié séditieux par la loi, ou tel « autre attroupement capable d'entraîner du « désordre, à charge d'en prévenir sur-le- « champ l'autorité administrative locale. »

La gendarmerie peut donc, même sans réquisition, dissiper les attroupements qui mettent en danger l'ordre public, mais à la condition d'avertir sur-le-champ l'autorité locale et d'obéir, par conséquent, à ses instructions.

Citons en deuxième lieu l'article 31 du même arrêté, qui est ainsi conçu :

» Les capitaines et les lieutenants pour- « ront, *sur l'invitation d'une administration* « *communale*, porter une ou plusieurs bri- « gades de leurs compagnies et lieutenances « aux foires, marchés, fêtes et cérémonies « publiques, où ils apprendront qu'il doit y « avoir une grande affluence de peuple; il « sera fait mention de ce service sur le jour- « nal habituel, et les brigades qui auront été « rassemblées rentreront, dans le jour même, « à leurs résidences respectives, *à moins*

(1) Loi du 28 germinal an VI, art. 126, et règlement du 30 janvier 1815, art. 12.

« *d'une réquisition de l'administration com-* « *munale;* dans ce cas, il en sera rendu « compte au commandant du corps. »

Il suit de ces textes que la gendarmerie est, non pas un pouvoir autonome, mais l'arme et le bras de l'autorité civile, et qu'elle doit, sauf le cas où il y aurait péril en la demeure, subordonner son action aux ordres du bourgmestre.

La loi l'autorise à agir spontanément dans les circonstances où le maintien de l'ordre public réclame une action prompte et immédiate. Mais du moment que l'autorité civile intervient et lui communique ses réquisitions, elle est tenue d'obéir.

— Le décret du 16 janvier 1791, titre VIII, article 12, publié en Belgique le 27 frimaire an IV, porte que le service de la gendarmerie nationale est essentiellement destiné à la sûreté des campagnes, et que néanmoins la gendarmerie nationale prêtera dans l'intérieur des villes toute main-forte dont elle sera légalement requise.

La loi du 28 germinal an VI, article 3, dit également que le service de la gendarmerie nationale est particluièrement destiné à la sûreté des campagnes et des grandes routes.

Il suit de ces textes que, dans les villes, la gendarmerie ne peut, en règle générale, exercer son droit de surveillance préventive que si elle en est requise par le bourgmestre.

Est-elle obligée d'obéir, non seulement aux ordres du bourgmestre, mais encore aux ordres du Gouvernement?

L'affirmative résulte de ce que le maintien de l'ordre et de la tranquillité publique est placé dans les attributions du Roi par le décret du 22 décembre 1789, section III, article 2.

La gendarmerie étant chargée, de par la loi, d'intervenir spontanément chaque fois que cette intervention est rendue nécessaire par l'une ou l'autre circonstance extraordinaire, on doit admettre *à fortiori* que le Gouvernement, auquel incombe le maintien de l'ordre public, a le droit de réclamer son concours (1).

Le Gouvernement peut donc, lorsqu'il appréhende des désordres qui seraient de nature à mettre en péril le fonctionnement régulier des institutions politiques, adresser directement des réquisitions au commandant de la gendarmerie.

Ces ordres doivent émaner, le cas échéant, du ministre de la justice, attendu que la gendarmerie est, aux termes de l'article 8 du règlement du 15 janvier 1815, placée dans les attributions du département de la justice pour tout ce qui a rapport au maintien de l'ordre public (2).

Il convient que le ministre de la justice, avant de requérir la gendarmerie pour un service de police préventive, se concerte avec le bourgmestre ou, tout au moins, lui donne avis des mesures de précaution qu'il croit devoir prendre.

S'il en était autrement, si la gendarmerie se substituait indiscrètement à la police communale, il en résulterait inévitablement des conflits fâcheux, et les pouvoirs que la loi communale, article 90, nº 13, confère au bourgmestre pour le maintien de l'ordre, seraient paralysés par l'intervention intempestive du commandant de la gendarmerie.

Un conflit de ce genre s'est produit à Bruxelles, en 1884, et a donné lieu, dans le sein de la Chambre des représentants, à une discussion qui s'est prolongée pendant deux séances (3).

5. La gendarmerie remplit aussi des fonctions extraordinaires lorsqu'elle en est requise par les autorités constituées : « Les brigades de gendarmerie », dit le règlement du 30 janvier 1815, article 23, « prêteront « toute main-forte, lorsqu'elle leur sera de- « mandée légalement par les autorités cons- « tituées et par tout porteur des mande- « ments de justice. »

L'article 26 ajoute que les autorités civiles, lorsqu'elles ont dressé leurs réquisitions, conformément aux lois, ne peuvent s'immiscer en aucune manière dans les opérations militaires qui sont ordonnées par les chefs pour l'exécution des dites réquisitions. Les chefs de la gendarmerie demeurent chargés, sous leur propre responsabilité, d'ordonner le mouvement des brigades et de les diriger dans les opérations qu'elles doivent exécuter.

6. Le caractère mixte, à la fois civil et militaire, de la gendarmerie influe sur la juridiction appelée à connaître des infrac-

(1) Pety de Thozée, *Revue de l'admin.*, XXXIX, 275-282.

(2) De Volder, ministre de la justice, Ch. des représ., séance du 3 décembre 1884, *Ann. parl.*, 1884-1885, p. 152.

(3) Voy. la *Revue de l'administration*, 1884, p. 509-514, et les *Annales parlementaires*, 1884-1885, p. 152, 163, 175.

tions commises par les membres du corps.

L'article 97 de la loi du 28 germinal an VI porte que « les officiers, sous-officiers et gendarmes sont justiciables des tribunaux criminels, pour les délits relatifs au service de la police générale et judiciaire, dont ils sont chargés, et des Conseils de guerre, pour les délits relatifs au service et à la discipline militaire. »

Cette règle a été maintenue par l'article 35 du règlement sur la police, la discipline et le service de la maréchaussée, du 30 janvier 1815.

Il résulte de ces dispositions que les attributions des Conseils de guerre sont restreintes aux seuls délits relatifs au service et à la discipline militaires, et que les autres délits commis par des gendarmes doivent être déférés aux tribunaux ordinaires (cass., 28 juin 1880, *Pasic.*, 1880, I, 259).

Les vols de chambrée, par exemple, ne sont pas des délits purement militaires, attendu qu'aux termes de l'article 54 du Code pénal militaire du 27 mai 1870, ils doivent être punis conformément aux dispositions du Code pénal ordinaire. Ce sont donc les tribunaux ordinaires qui sont appelés à en connaître (cass., 13 juin 1881, *Pasic.*, 1881, I, 310).

7. L'uniforme est la marque distinctive des agents de la force publique. A défaut d'une marque qui fasse reconnaître la qualité des gendarmes, on ne saurait voir en eux que de simples particuliers.

C'est pourquoi le règlement arrêté par le ministre de la guerre, le 20 mars 1815, dispose, article 2, que les gendarmes « ne sortiront jamais de leur caserne qu'en uniforme, bien peignés, chaussés et armés de leur sabre ».

Mais comme la recherche et l'arrestation des coupables sont parfois très difficiles lorsque les agents qui en sont chargés portent des insignes apparents, les ministres de la guerre et de la justice ont décidé que les gendarmes peuvent se déguiser en bourgeois sur une demande formelle et motivée des procureurs du Roi et des procureurs généraux (1).

(1) Lettre du ministre de la justice, du 12 mars 1841, dans le *Répertoire de l'administration*, v° *Gendarmerie*, p. 170. Voy. la discussion qui a eu lieu au Sénat sur cette question dans la séance du 15 mars 1895, *Ann. parl.*, p. 203 et suiv.

GLANAGE.

Voy. l'article Agriculture, n° 6.

GOUVERNEUR CAPITAINE GÉNÉRAL.

Voy. l'article Capitaine général.

GOUVERNEUR DE PROVINCE.

SOMMAIRE.

1. *Attributions des gouverneurs en général.*
2. *Fonctions exécutives.*
3. *Absences et congés.*
4. *Le Gouverneur préside la Députation permanente.*
5. *Il veille au maintien de la tranquillité et de l'ordre public.*
6. *Il coopère à l'exercice du pouvoir provincial.*
7. *Il dirige les travaux des bureaux de l'administration provinciale.*
8. *Il surveille et contrôle les administrations communales.*

1. Les commissaires du Gouvernement près les Conseils provinciaux portent le titre de *Gouverneurs* ; ils sont nommés et révoqués par le Roi (loi prov., art. 4).

Ils représentent, dans les provinces, l'administration générale, à la différence des autres fonctionnaires administratifs, qui ne sont institués que pour des services spéciaux.

Leurs attributions embrassent tous les services publics, excepté l'administration de l'armée et celle de la justice.

Ils relèvent de tous les ministres, mais particulièrement du ministre de l'intérieur, qui a dans ses attributions l'administration des provinces et des communes.

C'est par leur intermédiaire que les ministres correspondent avec les agents subalternes qui sont disséminés dans toute l'étendue du royaume et qu'ils procurent ainsi l'exécution des lois.

En leur qualité d'agents de l'administration centrale, les Gouverneurs surveillent les fonctionnaires administratifs de leur province ; ils veillent à l'exécution des lois, des arrêtés royaux et des décisions ministérielles, et, spécialement, à l'entretien des routes, à la conservation des voies navigables, à celle des bâtiments publics, au recouvrement des impôts, à la tenue des registres de l'état civil, etc.

L'arrêté royal du 15 décembre 1820, qui est encore en vigueur, contient l'énumération détaillée de leurs attributions.

Les Gouverneurs ne doivent pas être considérés comme de simples agents de transmission et de surveillance. Ils sont dépositaires d'une portion de la puissance publique, ils donnent aux agents subordonnés, et notamment aux commissaires d'arrondissement, des ordres qui doivent être obéis; en un mot, ils agissent à titre d'autorités.

2. Anciennement, le Gouverneur était seul chargé de l'exécution des délibérations prises par le Conseil ou la Députation (loi prov., art. 124).

La Députation permanente n'intervenait dans la fonction exécutive qu'à titre exceptionnel, dans les cas déterminés par des textes spéciaux.

Ce régime a été gravement modifié par la loi du 30 décembre 1887, article 6.

Le Gouverneur demeure seul chargé de l'exécution « des lois et arrêtés d'adminis- « tration *générale* ».

En sa qualité de délégué du pouvoir central, il a seul mission de donner suite, par voie d'exécution, aux affaires soumises par le Gouvernement aux délibérations du Conseil ou de la Députation, ainsi que d'exécuter dans la province les lois et les arrêtés d'administration générale.

Mais il a paru anormal que le délégué du pouvoir central soit seul chargé d'exécuter les décisions du pouvoir provincial. C'est pourquoi la loi du 30 décembre 1887 a conféré à la Députation permanente la faculté de participer, quand elle le juge à propos, au pouvoir provincial exécutif en tout ce qui est étranger aux affaires d'administration générale.

Elle dispose que le Gouverneur exécute « les délibérations prises soit par le Conseil « provincial, soit par la Députation perma- « nente. Toutefois, la Députation perma- « nente peut assumer l'exécution de ces « délibérations par décision motivée et, si « elle le juge à propos, en charger un de ses « membres » (loi du 30 décembre 1887, art. 6).

— Les Gouverneurs ne remplissent que des fonctions exécutives. Ils ne possèdent pas la puissance réglementaire, mais ils peuvent rappeler les citoyens à l'exécution des lois et des règlements émanés du Roi ou des Conseils provinciaux.

3. Le Gouverneur ne peut s'absenter de sa province pendant plus de deux jours sans une autorisation du ministre de l'intérieur, ou pendant plus de quinze jours sans une autorisation du Roi.

Dans ce dernier cas, le Roi désigne la personne chargée de remplir les fonctions de Gouverneur pendant l'absence du titulaire. Le Gouverneur qui sollicite un congé peut proposer à cet effet la personne qui lui paraît la plus propre à le suppléer.

Pendant les absences du Gouverneur qui n'excèdent pas huit jours et auxquelles il est astreint pour l'accomplissement de ses devoirs, il désigne lui-même, pour remplir ses fonctions, soit un membre de la Députation permanente, soit un autre membre du Conseil provincial, soit le greffier de la province, soit un commissaire d'arrondissement (1).

4. Le Gouverneur, ou celui qui le remplace dans ses fonctions, préside la Députation permanente; en cas d'empêchement, la Députation nomme un de ses membres pour la présider (loi prov., art. 104).

5. Les Gouverneurs doivent spécialement veiller au maintien de la tranquillité et du bon ordre dans la province, ainsi qu'à la sûreté des personnes et des propriétés.

Ils disposent à cet effet de la gendarmerie et des gardes civiques (loi prov., art. 128).

Ils peuvent même requérir la troupe de ligne, à charge d'en informer immédiatement les ministres de l'intérieur et de la guerre. Mais il faut, pour légitimer l'intervention des troupes, que la paix publique soit compromise par des rassemblements tumultueux, des séditions ou une opposition avec voies de fait à l'exécution des lois (loi prov., art. 129). Voy. l'article FORCE PUBLIQUE, n° 7.

6. Comme coopérateurs de l'administration provinciale, les Gouverneurs ont des prérogatives nombreuses, qui sont énumérées à l'article POUVOIR PROVINCIAL, n° 6.

7. « Le Gouverneur dirige et surveille les « travaux des bureaux; le greffier et les « employés des bureaux sont sous ses « ordres.

(1) Arrêtés royaux du 15 décembre 1820, art. 12 et du 23 septembre 1879.

« Il nomme les directeurs et chefs de division sur une liste triple de candidats, formée par la Députation permanente. Il ne peut les suspendre ou les révoquer que de l'avis conforme de la Députation permanente, sauf, en cas de désaccord avec celle-ci, recours au Roi.

« Il nomme, suspend et révoque les autres employés » (loi du 30 décembre 1887, art. 8; loi prov., art. 126).

Le pouvoir exécutif provincial est partagé entre le Gouverneur et la Députation. Chacune de ces deux autorités doit donc avoir une part dans la nomination des fonctionnaires provinciaux.

« La suspension entraîne privation de traitement pendant sa durée, à moins que le Gouverneur n'en décide autrement » (loi prov., art. 126).

Le traitement est la rémunération de la fonction, c'est une indemnité accordée à celui qui consacre son temps et ses peines à la chose publique. Lorsqu'il a démérité, lorsqu'il a manqué à ses devoirs et qu'il a encouru une révocation momentanée, il n'est pas juste qu'il obtienne le salaire d'un travail qu'il ne fait plus, et qu'il soit récompensé, en quelque sorte, de sa faute par l'octroi d'un véritable congé.

Aussi presque toutes les dispositions légales ou réglementaires qui concernent la discipline des fonctionnaires ont-elles associé la peine de la privation du traitement à la peine de la suspension (1).

La privation du traitement a été considérée de tout temps comme la conséquence logique et naturelle de la suspension. La loi ou le règlement qui confère à une autorité le droit de suspendre un fonctionnaire lui confère tacitement le droit d'opérer une retenue temporaire sur son traitement.

La loi du 30 décembre 1887 a fait une application formelle de ce principe aux employés provinciaux.

— Le nombre, la classification hiérarchique, les traitements des employés provinciaux sont réglés par les arrêtés royaux du 1er juillet 1875 et du 31 décembre 1879.

— Le Gouverneur fixe par un règlement d'ordre intérieur les attributions des divisions de l'administration provinciale, ainsi que les mesures relatives à l'ordre et au travail des bureaux.

Il applique aux employés, suivant la gravité des cas, les peines disciplinaires énumérées dans l'arrêté royal du 31 décembre 1879.

8. Comme modérateur des administrations communales, le Gouverneur peut, sur l'avis conforme et motivé de la Députation permanente, suspendre et révoquer les échevins, pour inconduite notoire ou négligence grave (loi comm., art. 56).

Il a, d'autre part, le droit de suspendre l'exécution des résolutions prises par les Conseils communaux, quand ces résolutions sortent de leurs attributions ou blessent l'intérêt général (loi comm., art. 86). Voyez l'article POUVOIR COMMUNAL, nos 35 et suiv.

— Lorsque les autorités administratives ou les fonctionnaires subordonnés à l'administration provinciale sont en retard de donner au Gouverneur les avis et les informations qu'il requiert dans l'intérêt de ses fonctions ou de mettre à exécution les mesures prescrites par les lois et règlements généraux ou par les ordonnances du Conseil provincial ou de la Députation permanente du Conseil, le Gouverneur peut, après deux avertissements consécutifs, charger un ou plusieurs commissaires de se transporter sur les lieux, à l'effet de recueillir les renseignements demandés ou de mettre à exécution les mesures prescrites (loi prov., art. 127 et loi comm., art. 88).

Le droit d'envoyer des commissaires spéciaux s'exerce à l'égard, non seulement des autorités communales, mais encore des administrations publiques qui sont placées sous l'autorité du Gouvernement et sous la surveillance des administrations communales, telles que les commissions d'hospices, les bureaux de bienfaisance, les fabriques d'église (2).

GRACE (DROIT DE).

Les faits délictueux se diversifient et se nuancent à l'infini. La loi étant une formule abstraite et générale, il se peut qu'en l'appliquant strictement on blesse, dans des cas

(1) Voy. la *Revue de l'admin.*, XXXIV, 225.

(2) Arrêté royal du 10 janvier 1880, *Moniteur* du 24 janvier. Voy. les articles HÔPITAUX ET HOSPICES, no 39, et FABRIQUES D'ÉGLISE, no 37.

exceptionnels, la justice ou l'équité naturelle.

Le droit de faire grâce a précisément pour objet de concilier la loi générale avec cette équité particulière.

Le droit de faire grâce appartient au Roi. Il a le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux ministres (Constitution, art. 73).

Le droit de grâce s'applique aux amendes de toute espèce, même aux amendes encourues pour contraventions en matière de taxes communales, car ces amendes sont de véritables peines (loi du 29 avril 1819, art. 8 et 15; circulaire min. du 19 septembre 1845).

Les incapacités prononcées par les juges ou attachées par la loi à certaines condamnations cessent également par la remise que le Roi peut en faire en vertu du droit de grâce (code pén., art. 87).

Toutefois, cette règle n'est pas applicable aux incapacités énumérées aux articles 20 et 21 du code électoral (code élect., art. 22).

L'incapacité électorale résultant de condamnations n'a plus le caractère d'une peine; elle est la conséquence de l'état d'indignité créé par l'infraction et constaté par la condamnation répressive. Il n'en peut donc plus être fait remise par application du droit de grâce (Exposé des motifs du code élect. du 12 avril 1894).

— Lorsqu'une amende a été payée et qu'il intervient ensuite un arrêté de grâce, le Trésor doit-il restituer la somme qu'il a reçue?

La grâce s'applique à l'avenir, et non pas au passé. Cela est vrai à l'égard des peines pécuniaires aussi bien qu'à l'égard des peines corporelles.

Le Conseil d'État s'est prononcé dans ce sens par un Avis en date du 25 janvier 1807, qui a force de loi et qui est ainsi conçu :

« Est d'avis que la grâce ne saurait emporter un effet rétroactif; elle fait cesser la peine, mais elle prend le condamné dans l'état où il est; elle ne lui rend point ce qu'il a perdu ou payé; elle ne doit point être onéreuse au Trésor public en le soumettant à des restitutions (1). »

— D'après la loi du 31 mai 1888, les condamnés qui ont à subir une ou plusieurs peines principales, emportant privation de la liberté, peuvent être mis en liberté conditionnellement, sur l'ordre donné par le ministre de la justice, lorsqu'ils ont accompli le tiers de ces peines.

Nonobstant la libération conditionnelle, la prérogative royale reste intacte, et le droit de grâce subsiste avec son caractère propre. Le Roi conserve le droit de remettre ou de réduire la peine, conformément à l'article 73 de la Constitution (2).

La loi du 31 mai 1888 a consacré une autre innovation. Elle a reconnu aux tribunaux le droit de suspendre l'exécution des arrêts et des jugements, de manière que la condamnation est considérée comme non avenue si le condamné n'enfreint pas la loi pénale pendant le délai de la suspension.

De même que dans le cas d'une libération conditionnelle, la prérogative royale demeure entière. Comme toutes les autres peines, celle dont l'exécution est subordonnée à une condition suspensive peut être remise ou réduite par le Roi (3).

— Le droit de grâce associe la royauté à l'exercice du pouvoir judiciaire, en ouvrant un dernier recours aux malheureux qui sont les victimes des imperfections de la législation pénale.

En usant du droit de grâce, le Roi remplit une fonction modératrice, qui est contenue, comme les pouvoirs des tribunaux eux-mêmes, dans les limites tracées par la Constitution et par les lois.

Or, la Constitution dispose que le Roi a le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges, mais elle ajoute que nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi (Constitution, art. 9 et 73).

En commuant une peine le Roi fait une application de la loi pénale. Il est nécessaire que cette application n'excède pas les bornes que la loi elle-même a fixées. L'échelle des pénalités lui laisse toute latitude pour infliger au condamné une peine qui corresponde à la nature et au degré du crime, mais il excède ses attributions lorsqu'il crée une peine nouvelle sans l'assentiment du législateur.

---

(1) Voy. la séance de la Chambre des représentants du 7 décembre 1892, p. 212.

(2) Rapport de la Section centrale, *Pasin.*, 1888, p. 229.
(3) *Ibid.*

Ces principes ont été plus d'une fois méconnus.

La peine des travaux forcés à perpétuité a été, à diverses reprises, commuée en vingt-cinq ou trente ans de travaux forcés, bien que le maximum légal de la peine des travaux forcés à temps soit fixé à vingt ans (1).

En 1848, des condamnations capitales avaient été prononcées, à l'occasion de l'affaire de Risquons-Tout, contre l'avocat Spilthoorn et ses complices. Or, le Gouvernement a commué ces condamnations en vingt ans, quinze ans, douze ans de reclusion, alors que le maximum légal de la peine de la reclusion s'élève à dix années seulement (2).

Le comte Vander Meeren ayant été condamné, par arrêt du 25 mars 1842, à la peine de mort, cette peine a été commuée, par l'arrêté royal du 23 mars 1843, en celle du bannissement perpétuel, peine qui n'existait pas dans le code pénal (3).

Ces applications abusives du droit de grâce ont donné lieu à un débat dans la séance de la Chambre des représentants du 25 avril 1856. Mais ce débat n'a pas abouti à une décision formelle.

— L'amnistie diffère de la grâce en ce qu'elle anéantit non seulement la peine, mais encore la poursuite, et même le délit. Elle en efface le souvenir. Un crime amnistié est censé n'avoir jamais existé, et, par conséquent, la condamnation, la peine, tout disparaît.

Une condamnation abolie par amnistie ne peut servir de base à l'application des peines de la récidive.

Quand, par exemple, une amnistie a été accordée à des déserteurs, tous sont considérés en droit comme n'ayant jamais délinqué, sans qu'il soit permis de distinguer entre ceux qui ont été jugés et ceux qui ne l'ont pas été, entre ceux qui ont subi leur peine et ceux qui ne l'ont pas subie. En aucun cas, le délit amnistié ne peut justifier l'application des peines réservées aux récidivistes (4).

L'amnistie supprime le délit, le jugement et toutes ses conséquences.

La rigueur des principes veut que le Trésor restitue à l'amnistié les amendes et les frais qu'il aurait acquittés.

L'application de ce principe s'arrête devant l'impossibilité de fait. *Quod factum est infectum reddi non potest.*

Le temps pendant lequel un déserteur qui obtient le bénéfice de l'amnistie a été absent de l'armée ne peut donc pas être considéré comme étant compris dans le terme de service auquel il était assujetti (cass., 21 septembre 1891, *Revue de l'admin.*, XXXIX, 24).

— Sous l'ancien régime, le Prince, qui cumulait tous les pouvoirs et de qui émanait toute juridiction, avait le droit d'accorder des lettres d'abolition ou d'amnistie qui éteignaient l'action publique. Voy. l'article POUVOIR JUDICIAIRE, n° 12.

Le pouvoir législatif peut seul aujourd'hui décréter des amnisties. On peut citer, comme exemples, la loi du 27 juin 1840, qui a déclaré abolies et interdites toutes poursuites pour délits politiques commis avant le 19 avril 1839 (5), et celles du 16 août 1880 et du 21 juillet 1890, qui ont accordé une amnistie aux soldats réfractaires ou déserteurs.

GRADES.

Voy. l'article ARMÉE, n° 71.

GREFFIER PROVINCIAL.

Il y a dans chaque province un greffier nommé par le Roi, pour un terme de six ans, sur une liste triple de candidats formée par la Députation provinciale.

Il peut être révoqué par le Roi, sur la demande de la Députation (loi prov., art. 4).

Le traitement du greffier provincial est fixé à 8,000 francs.

Ce traitement peut être augmenté de 1,000 francs pour les greffiers qui ont rempli pendant plus de dix ans les fonctions de greffier ou de député permanent (loi du 30 décembre 1887, art. 7 ; loi prov., art. 120).

— Le greffier provincial est un agent qui relève de l'administration centrale, et non

(1) Discours du ministre de la justice, Ch. des représ., 23 avril 1856, p. 1197.

(2) *Ibid.*, p. 1198.

(3) Cette commutation a été prononcée sur la demande de Vander Meeren lui-même, qui s'était engagé d'honneur à quitter l'Europe et à ne plus y revenir sans l'autorisation du Roi.

(4) Cass., 23 février et 13 mai 1891, *Pasic.*, 1891, I, 77 et 146.

(5) *Pasin.*, 1840, n° 265.

du Conseil provincial ou de la Députation permanente (1).

Il n'est revêtu d'aucune autorité. Il est sous les ordres du gouverneur (loi prov., art. 126).

Il assiste aux séances du Conseil provincial et de la Députation permanente. Il est spécialement chargé de la rédaction des procès-verbaux et de la transcription des délibérations. Il tient, à cet effet, des registres distincts pour le Conseil et pour la Députation, sans blanc ni interlignes. Ces registres sont cotés et paraphés par le président (loi prov., art. 119; loi du 29 mai 1870).

Le greffier, dit la loi, assiste aux séances du Conseil et de la Députation (loi prov., art. 119).

C'est un devoir que la loi lui impose, ce n'est pas un droit qu'elle lui confère. Il ne peut pas assister aux séances contre le vœu du Conseil ou de la Députation, si sa présence gêne la liberté des délibérations. Cela résulte de la suppression du mot *toutes,* qui se trouvait dans l'article 121 du projet de loi et qui a été retranché à la demande de la Section centrale de la Chambre (2).

— Toutes les délibérations du Conseil provincial doivent être transcrites par le greffier.

Quant aux délibérations de la Députation permanente, il y a lieu de distinguer entre celles qui ne présentent qu'un intérêt passager, qui contiennent, par exemple, approbation des budgets et des comptes des communes ou des établissements de bienfaisance, et celles qui engendrent des droits et des obligations durables, qui, par exemple, autorisent l'érection d'une usine ou qui interdisent certains travaux dans les mines. Il est inutile de transcrire les unes, tandis qu'il est indispensable de conserver la minute des autres.

Les règlements d'ordre et de service intérieur déterminent quelles sont les délibérations qui doivent être transcrites (loi prov., art. 119, § 2).

Il s'agit ici des règlements de service arrêtés par les Conseils provinciaux en vertu de l'article 50 de la loi provinciale.

— Le greffier provincial tient, en outre, un répertoire à colonnes, sur lequel il inscrit, jour par jour, tous les actes administratifs qui doivent être enregistrés sur les minutes, à peine d'une amende de 10 francs pour chaque omission. Ce registre est présenté, tous les trois mois, au receveur de l'enregistrement et visé par lui (loi du 22 frimaire an VII, art. 49 et suiv.).

— Le greffier est le dépositaire du sceau de la province (loi prov., art. 120).

— Il a la garde des archives provinciales (*ibid.*).

Il est tenu de communiquer, sans déplacement, aux membres du Conseil et de la Députation, toutes les pièces qui lui sont demandées et d'en délivrer, au besoin, des copies (loi prov., art. 120).

Il suit de là qu'aucun acte, aucune pièce, concernant l'administration provinciale ne peut être soustrait à l'examen des membres du Conseil. C'est ce que dit en termes exprès la loi du 30 décembre 1887, article 3.

Les seules pièces dont les membres du Conseil soient en droit de prendre connaissance, sont celles qui ont trait à l'administration de la province. La correspondance que le gouverneur échange, en sa qualité de commissaire du Roi, avec le Gouvernement ou avec les autorités provinciales n'est pas soumise au droit d'inspection des conseillers provinciaux (3).

Le greffier transmet à chaque conseiller provincial un exemplaire de tout ce qui est imprimé au nom du Conseil ou de la Députation (loi prov., art. 120).

Le greffier est tenu de donner communication, sans déplacement, à toute personne intéressée, des actes du Conseil ou de la Députation et des pièces déposées aux archives (*ibid.*).

Ces documents ne doivent être communiqués qu'aux seuls intéressés, c'est-à-dire aux personnes au profit desquelles ils forment le titre d'une créance ou de tout autre droit.

Les intéressés ont le droit d'en prendre des copies, mais ils ne peuvent pas exiger que ces copies soient certifiées conformes aux originaux par le greffier. Voy. l'article CONSEIL COMMUNAL, n° 26.

Ils ont la faculté d'en réclamer des expéditions ou des extraits, qui leur sont délivrés à raison de quinze sous (75 centimes) le rôle

(1) Voy. la *Revue de l'admin.*, XXVII, 185 et 186.
(2) Ch. des représ., 18 novembre 1833.

(3) Rapport de la Section centrale.

(décret du 7 messidor an II, art. 37, publié en Belgique).

Ces expéditions sont délivrées sous la signature du greffier et le sceau de la province, dont il est le dépositaire (loi prov., art. 120).

— L'article 120 de la loi provinciale n'a réglé le service des archives que dans ses rapports avec les autorités locales et avec les administrés. Il ne parle ni du gouverneur ni des chefs des départements ministériels.

Ce silence ne fait pas obstacle au droit qu'a l'administration supérieure de prendre communication des archives provinciales. Tous les dépôts d'archives sont, en effet, des sections d'un même tout et ressortissent au dépôt central établi à Bruxelles (1). Les ministres ont donc le droit de se faire remettre sous leur responsabilité, pour les consulter à loisir, les dossiers qui reposent aux archives des greffes provinciaux. A cet égard, les gouverneurs donnent aux greffiers provinciaux, conformément à l'article 126 de la loi provinciale, des ordres dont il n'est pas permis aux Députations permanentes d'entraver l'exécution (2).

— Le greffier surveille les bureaux de l'administration provinciale, sous la direction du gouverneur et conformément à ses ordres (loi prov., art. 120).

— En cas d'empêchement du greffier, la Députation désigne un de ses membres pour le remplacer. Le greffier peut aussi être suppléé par un fonctionnaire de l'administration provinciale, présenté par le gouverneur et agréé par la Députation (loi prov., art. 121).

GRENOUILLES.

L'article 12 du code rural dispose que les mesures à prendre pour la destruction d'insectes et celles qui ont pour but de prévenir l'introduction et la propagation dans le pays d'insectes nuisibles sont réglées par des arrêtés royaux.

L'arrêté royal du 30 janvier 1893, dans le but d'obvier, dans l'intérêt de l'agriculture, à la disparition des grenouilles, a disposé comme suit :

« Art. 1er. Il est défendu, à dater du présent « arrêté, dans toute l'étendue du pays, de « prendre ou de détruire des grenouilles, de « transporter, d'exposer en vente, de vendre « ou d'acheter ces animaux, soit entiers, soit « en partie.

« Toutefois les propriétaires des grenouil- « lères situées dans les communes désignées « par le ministre, peuvent expédier à des « conditions et pendant le temps qu'il déter- « minera, et seulement à destination de « l'étranger, les grenouilles non vivantes, « soit entières, soit en partie.

« Art. 2. Le ministre peut également, dans « un but scientifique ou d'intérêt général, « autoriser des dérogations aux dispositions « du § 1er de l'article précédent.

« Art. 3. Les infractions à l'article 1er sont « recherchées, constatées, poursuivies et « punies conformément aux dispositions du « code rural. »

H

HAIES.

Voy. l'article Voirie (Grande), n° 18.

HALAGE ET MARCHEPIED.

SOMMAIRE.

1. *Législation.*
2. *Destination du chemin de halage et du marchepied.*
3. *Établissement du halage le long des rivières qui ne sont pas naturellement navigables.*
4. *Les riverains conservent la propriété du sol grevé de la servitude du halage.*
5. *Le Gouvernement détermine sur quelle rive doit être établi le halage.*
6. *Il peut restreindre la largeur du chemin de halage lorsque le service n'en souffre pas.*
7. *Des constructions élevées le long des chemins de halage.*

(1) Voy. l'article Archives.

(2) Arrêté royal du 9 avril 1880, *Revue de l'admin.*, XXVII, 185.

8. *Des constructions établies sur la rive qui n'est pas affectée au halage.*
9. *Le Gouvernement peut réglementer le mode du halage.*
10. *Des sentiers qui existent le long des cours d'eau non navigables.*

1. Aux termes de l'article 650 du code civil, les servitudes établies pour l'utilité publique ont pour objet notamment le marchepied le long des rivières navigables ou flottables.

Le mot *marchepied* est un terme générique qui comprend le marchepied proprement dit et le chemin de halage.

Cette double servitude grève les fonds situés le long des rivières navigables ou flottables.

Cette matière est réglée par l'article 7, titre XXVIII, de l'Ordonnance de 1669, sur les eaux et forêts (1), article ainsi conçu :

« Les propriétaires des héritages aboutis- « sant aux rivières navigables laisseront, le « long des bords, vingt-quatre pieds (7 mètres « 80 centim.) au moins de place en largeur, « pour chemin royal et trait des chevaux, « sans qu'ils puissent planter arbres, ni tenir « clôture ou haie, plus près que trente pieds « (9 mètres 75 centim.) du côté que les ba- « teaux se tirent, et dix pieds (3 mètres « 25 centim.) de l'autre bord. »

L'arrêté royal du 30 avril 1881 a reproduit cette disposition dans les termes suivants :

« A moins d'autorisation contraire, les « propriétaires des terrains aboutissant aux « rivières navigables et flottables laissent le « long des bords : sept mètres quatre-vingts « centimètres au moins en largeur, pour « chemin de halage du côté où les bateaux « se tirent, et trois mètres vingt-cinq centi- « mètres de l'autre côté. Ils ne peuvent, sans « la même autorisation, planter des arbres « ou haies, ouvrir des fossés, établir des clô- « tures ou constructions quelconques, si ce « n'est à la distance de neuf mètres soixante- « quinze centimètres du bord, du côté où se « fait le halage, et à celle de trois mètres « vingt-cinq centimètres de l'autre côté de « la voie navigable. »

Ces distances se mesurent à partir de l'arête de la berge lorsqu'elle est à pic. Si, au contraire, le terrain s'incline par une pente insensible jusqu'au cours de l'eau, la distance se mesure à partir du point que les eaux atteignent lorsque la rivière coule à pleins bords. Voy. l'article RIVIÈRES NAVIGABLES, n° 3.

2. Le chemin de halage est destiné à haler les bateaux, c'est-à-dire à les tirer soit à bras d'hommes, soit à trait de chevaux.

L'ordonnance de 1669 ne détermine pas expressément les usages auxquels est destiné le marchepied proprement dit.

Quelques auteurs ont soutenu que le chemin de dix pieds est dû pour tous les genres de service, autres que le halage, auxquels une rivière navigable peut donner lieu, tels que la pêche, le bain, l'abordage, le chargement ou le déchargement des navires en cas d'accident, etc. (2).

« Le marchepied de dix pieds », dit Isambert, « comprenant tout ce qui est nécessaire « pour l'usage des fleuves, profite, non pas « seulement aux mariniers, mais aux pê- « cheurs et aux particuliers qui veulent se « laver, se baigner ou employer les eaux aux « usages de la vie, en vertu du principe « du droit romain *Riparum usus publicus* « *est* (3) ».

Un jugement du tribunal de Neufchâteau, en date du 31 décembre 1873, dit également que le but du législateur, en établissant la servitude du halage et du marchepied, a été de permettre l'accès facile des rivières navigables ou flottables à tous ceux qui usent, en quelque façon que ce soit, des avantages que procurent à la généralité des habitants ces cours d'eau importants (4).

Cette opinion est basée sur une interprétation erronée de l'adage romain *Riparum usus publicus est.*

Le mot *ripa*, d'après la définition qu'en donne le Digeste, désigne uniquement la partie déclive du sol qui se confond avec le lit du fleuve proprement dit (5).

Quant au droit de passer sur les terrains

(1) Publié en Belgique le 4 prairial an XIII.

(2) *Répertoire de l'admin.*, v° *Chemin de halage*, p. 436.

(3) ISAMBERT, *Traité de la voirie*, n° 137. Voy. la *Belgique jud.*, IX, p. 209.

(4) *Pasic.*, 1874, III, 44.

(5) Ripa ita recte definietur id quod flumen continet, naturalem rigorem cursus sui tenens (Dig., lib. 43, tit. 12, fr. 1, § 5).

Secundum ripas fluminum loca non omnia publica sunt, quum ripæ cedant ex quo primum a plano vergere incipit usque ad aquam (*ibid.*, fr. 3. § 2).

adjacents, il n'existe qu'au profit des navigateurs (1).

L'ordonnance de 1669 n'a point dérogé à ces principes. Elle n'a institué la double servitude du halage et du marchepied qu'en vue de satisfaire aux besoins de la navigation. Il y aurait donc arbitraire à étendre au delà de ces besoins l'usage de l'une ou de l'autre des zones réservées (2). Le marchepied n'est, pas plus que le chemin de halage, un chemin public dont toute personne pourrait se servir librement, soit pour puiser de l'eau dans le fleuve, soit pour y pêcher, soit pour tout autre usage étranger à la navigation proprement dite.

Il est permis d'utiliser le marchepied et le chemin de halage pour prendre des accès aux bacs de passage, pour y faire aborder les bacs et y déposer les passagers. On fait acte de navigation quand on traverse une rivière ; or, il est nécessaire que les passagers puissent atterrir à la voie publique, à l'effet de poursuivre leur chemin (cass., 8 décembre 1849, *Pasic.*, 1850, I, 133).

Les pêcheurs peuvent aussi se servir du marchepied pour tirer leurs bateaux et leurs filets. L'Avis du Conseil d'État du 26 messidor an XIII porte expressément qu'ils ont le droit d'user du marchepied comme les autres navigateurs, c'est-à-dire pour le halage de leurs filets, mais sans pouvoir les retirer à terre ni faire, dans l'espace du marchepied, aucun établissement à demeure. S'ils ont besoin d'un espace plus étendu pour asséner et retirer leurs filets de l'eau, ils doivent se procurer auprès des propriétaires riverains, de gré à gré et à leurs frais, la jouissance des terrains nécessaires (3).

On n'a pas le droit de faire du chemin de halage, contre le gré des riverains, un débarcadère pour les marchandises, notamment d'y décharger du charbon, d'y pratiquer des marches pour puiser de l'eau, etc. (Bruxelles, 12 octobre 1815).

Il n'est pas défendu aux pêcheurs à la ligne d'user de la rive proprement dite des rivières navigables, telle qu'elle est définie par le droit romain, mais ils n'ont pas la faculté de circuler sur le marchepied de trois mètres vingt-cinq centimètres, qui existe le long de ces rivières, sur le bord opposé à celui du chemin de halage (4).

3. L'ordonnance de 1669 sur les eaux et forêts ne concerne que les rivières qui sont naturellement navigables ou flottables sans artifices ni ouvrages de mains.

Elle a été complétée par un décret en date du 22 janvier 1808, qui porte :

« Art. 1er. Les dispositions de l'article 7 du « titre XXVIII de l'ordonnance de 1669 sont « applicables à toutes les rivières navigables « de l'Empire, soit que la navigation y fût « établie à cette époque, soit que le Gouver- « nement se soit déterminé depuis, ou se « détermine aujourd'hui ou à l'avenir, à les « rendre navigables.

« Art. 3. Il sera payé aux riverains des « fleuves ou rivières où la navigation n'exis- « tait pas et où elle s'établira une indemnité « proportionnée au dommage qu'ils éprou- « veront. »

Les fonds qui bordent les rivières navigables sont, de plein droit, grevés de la double servitude du halage et du marchepied. Cette servitude dérive de la situation des lieux et pèse sur les fonds riverains sans indemnité.

Elle concerne toutes les rivières qui sont navigables naturellement, lors même que l'administration jugerait convenable d'y exécuter quelques travaux d'art, dans le but de rendre la navigation plus commode ou moins dangereuse.

Il n'en est pas de même lorsque l'administration creuse un canal. Les terrains nécessaires au halage doivent être expropriés et payés en même temps que le lit du canal.

S'agit-il, enfin, d'une rivière qui n'est pas navigable naturellement, mais que l'administration juge à propos de rendre artificiellement navigable en élargissant et en approfondissant son lit, les riverains sont tenus, en vertu du décret du 22 janvier 1808, de subir l'établissement de la servitude de halage moyennant indemnité.

4. Le sol des chemins de halage ne cesse pas d'appartenir aux riverains. Ceux-ci con-

(1) Ait prætor : ne quid in flumine publico neve in ripa ejus immittas, quo statio iterve navigio deterior sit, fiat. — Si pedestre iter impediatur, non ideo minus iter navigio deterius fit (*ibid.*, fr. 1, § 14).

(2) Avis du Comité de législation, du 26 avril 1889.

(3) Daviel, *des Cours d'eau*, n° 76.

(4) Cass., 17 février 1890, *Pasic.*, 1890, I, 96. Voy. la critique de cet arrêt par M. Montigny, *Belgique jud.*, XLVIII, 1346

servent le droit d'en tirer tous les avantages et tous les profits compatibles avec l'exercice de la servitude, et notamment le droit de faucher et recueillir les herbages qui y croissent.

D'autre part, l'administration a le droit, par application de l'article 697 du Code civil, de faire les ouvrages nécessaires pour user de la servitude et pour la conserver, de paver, par exemple, le chemin ou de l'empierrer, d'y placer des pieux d'amarrage, etc. (Gand, 22 juin 1842, *Pasic.*, 1842, II, 178).

— Les deux servitudes de halage et de marchepied doivent être restreintes à l'usage pour lequel la loi les a établies.

Le chemin de vingt-quatre pieds n'est dû qu'en faveur des chevaux employés au halage. Les propriétaires ont le droit de s'opposer au passage des voitures et des chevaux de trait, ou à toute autre charge qui tendrait à grever la propriété.

L'arrêté royal du 1er mai 1889, article 93, dispose à ce sujet comme suit :

« Il est interdit : 1° de circuler avec des « chevaux autres que ceux exerçant le halage « ou avec des voitures sur les digues et che- « mins de halage qui ne constituent pas des « chemins publics, à moins d'être muni d'une « autorisation délivrée par notre ministre « des travaux publics (1); 2° de laisser cir- « culer ou paître aucune espèce de bétail « sur les dépendances des voies navi- « gables.

« Les chevaux et les bestiaux trouvés sans « conducteurs sont mis en fourrière aux « frais des délinquants.

« Les interdictions de cet article ne s'ap- « pliquent pas aux riverains des rivières « navigables, qui conservent, sur leurs biens, « tous les droits compatibles avec la servi- « tude de halage et de marchepied. »

Un autre arrêté, en date du 2 novembre 1892, a réglé la circulation des vélocipèdes sur les dépendances des voies navigables.

— Le propriétaire d'un fonds attenant à un chemin de halage n'a pas le droit, lors même que son fonds serait enclavé, de réclamer passage avec chevaux et voiture sur le franc-bord servant au halage. La destination publique de ce franc-bord y fait obstacle (Bruxelles, 23 décembre 1861, *Pasic.*, 1862, II, 86).

Il n'a pas non plus le droit d'y prendre des accès et des jours pour ses constructions, à moins qu'il n'obtienne un double consentement : d'une part, celui du propriétaire du sol, et, d'autre part, celui de l'autorité administrative, à qui appartient la superintendance des chemins de halage et la police de la navigation.

5. Le chemin de halage est dû à la généralité des navigateurs plutôt qu'à chacun d'eux individuellement. Le Gouvernement, qui les représente tous, a seul le droit de fixer quel bord de la rivière doit être affecté au halage et quel bord au marchepied.

L'exercice du halage est entièrement subordonné aux besoins de la navigation et aux changements qui s'opèrent dans le cours et le lit des rivières. L'autorité administrative peut donc transférer le chemin de trait d'une rive sur l'autre, lorsque ce changement est exigé par la servitude pour remplir sa destination.

L'article 3 du décret du 22 janvier 1808 accorde une indemnité aux riverains lorsque le Gouvernement institue le halage le long des rivières où la navigation n'existait pas en 1808. Il est rationnel d'en inférer que l'indemnité n'est pas due dans le cas où la servitude est reportée d'un bord à l'autre d'une rivière antérieurement navigable (Liège, 29 avril 1871, *Pasic.*, 1871, II, 334).

6. Le domaine public est inaliénable et imprescriptible. L'administration ne peut le laisser envahir, en tout ou en partie, par des particuliers.

Le décret du 22 janvier 1808, article 4, déroge, en apparence, à ce principe. Il dispose :

« L'administration pourra, lorsque le ser- « vice n'en souffrira pas, restreindre la lar- « geur des chemins de halage, notamment « quand il y aura antérieurement des clô- « tures en haies vives, murailles ou travaux « d'art, ou des maisons à détruire. »

Il est certain que l'administration peut, lorsqu'elle autorise un particulier à établir des constructions en deçà de la largeur légale, lui imposer l'obligation d'exécuter sur les bords de la rivière des perrés, des clayonnages, ou tous autres travaux propres à la consolidation de la rive, et stipuler le

(1) L'autorisation du ministre ne suffit pas. Il faut, en outre, le consentement exprès ou tacite des propriétaires riverains des rivières navigables.

retrait de l'autorisation pour le cas où il négligerait d'entretenir ces travaux (1).

L'autorisation de construire ou de planter en deçà de la largeur légale est-elle également précaire et révocable lorsqu'elle a été accordée purement et simplement, sans réserve ni restriction?

Il est de l'essence du domaine public d'être imprescriptible et inaliénable. L'article 4 du décret de 1808 a donc pour effet, non pas de restreindre l'étendue de la servitude légale du halage, mais seulement de permettre à l'administration de ne pas user rigoureusement de ses droits et de tolérer provisoirement un état de choses compatible avec les exigences de la navigation.

En ce sens on peut dire que l'état de fait toléré par elle est un état légal. L'administration ne pourrait mettre le riverain en contravention à raison d'un fait qu'elle a autorisé expressément ou tacitement, et, d'autre part, la servitude de halage doit s'exercer par le chemin dans l'état où il se trouve par suite de sa tolérance.

Mais les réductions auxquelles l'autorité administrative a consenti ne donnent aucun droit pour l'avenir (2). Une tolérance administrative prolongée sans interruption depuis 1808 ne saurait entraîner ni déchéance au préjudice de l'État, ni droit en faveur des riverains.

Il suit de là que, nonobstant toute pratique contraire, et suivant les nécessités de la navigation, dont il est juge souverain, l'État est toujours en droit de rétablir le chemin de halage dans l'étendue qui lui est assignée par l'Ordonnance de 1669, sans avoir à payer de ce chef aucune indemnité, au moins en ce qui concerne les rivières déjà navigables en 1808 (3).

Ce droit de police est réglementé par l'arrêté royal du 1er mai 1889, articles 90 et 100.

— Lorsqu'un particulier a élevé, sans y être autorisé, des constructions dans la zone frappée de la servitude du halage, il encourt les pénalités comminées par les lois et règlements spéciaux qui régissent la matière. Il est à remarquer que même après que la prescription lui est acquise, même après qu'il a été acquitté par un jugement définitif, l'État conserve le droit de revendiquer la liberté entière de la servitude du halage, laquelle appartient au domaine public, imprescriptible et inaliénable. L'action en suppression des travaux qui portent atteinte à cette liberté subsiste indéfiniment, quand même l'auteur de la contravention ne serait passible de l'application d'aucune loi pénale (Liège, 5 mars 1889, *Pasic.*, 1889, II, 338).

— Le décret du 22 janvier 1808 dit que l'*administration* peut, lorsque le service n'en souffre pas, restreindre la largeur des chemins de halage.

Ce pouvoir appartient au Roi personnellement et n'est pas susceptible d'être exercé par les ministres ou par d'autres fonctionnaires. Cela résulte des dispositions constitutionnelles portant que le pouvoir exécutif appartient au Roi et qu'il fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois. C'est dans la personne du Roi que s'incarne l'administration. Les ministres ne font que contresigner ses actes. Ils n'agissent en nom personnel que dans la mesure des attributions qui leur sont déléguées par le législateur (4).

7. Il est de doctrine et de jurisprudence constantes que les propriétaires des maisons riveraines des chemins publics ont la faculté d'ouvrir des portes et des fenêtres sur la voie publique, et que cette faculté s'exerce *jure civitatis*, non à titre de tolérance. Voyez l'article VOIRIE (GRANDE), n° 14.

Ce principe est applicable aux voies de communication qui longent une rivière ou un canal, mais pour autant seulement qu'elles constituent à la fois des voies publiques et des chemins de halage.

On ne peut l'invoquer lorsqu'il s'agit de constructions élevées le long d'un chemin de halage qui a exclusivement pour objet l'exploitation d'un canal. Les jours et les accès dont jouissent les riverains n'existent qu'à titre de tolérance, et l'État demeure maître de modifier, dans l'intérêt de cette exploitation, le niveau du chemin de halage, sans qu'une indemnité puisse être réclamée de ce chef (Gand, 28 juillet 1888, *Pasic.*, 1889, II, 164). Voy. l'article VOIRIE (PETITE), n° 3.

---

(1) LABYE, *du Halage et du Marchepied*, n° 23; *Revue de l'admin.*, I, 731.

(2) *Répertoire de l'admin.*, v° *Chemin de halage*, p. 443, n° 3.

(3) Cass., 9 janvier 1893, *Pasic.*, 1893, I, 74.—Avis du Comité de législation du 18 juin 1895.

(4) Avis du Comité de législation du 18 juin 1895.

HOPITAUX ET HOSPICES.

8. Les propriétaires de terrains situés sur la rive qui n'est pas affectée au halage ne peuvent élever des constructions ou faire des plantations avant d'avoir fait tracer contradictoirement la limite du domaine public.

Ils sont tenus de suivre les alignements décrétés, qui sont tracés par les agents de l'administration.

Les plantations ne peuvent, à moins d'une autorisation spéciale, être faites qu'à une distance de deux mètres de la limite du domaine public pour les arbres à haute tige, et à la distance d'un demi-mètre pour les autres arbres et les haies vives (arr. roy. du 1er mai 1889, art. 89).

9. Les règlements qui ont été portés en vue d'assurer la navigation de chaque rivière et de chaque canal, déterminent le mode du halage, les agents qui en sont chargés, la rive sur laquelle le halage s'opère, la vitesse permise, etc.

Le Gouvernement peut, s'il le croit utile à la généralité des bateliers, mettre en adjudication publique l'entreprise du halage. Cette mesure de police ne constitue pas une entrave illicite à la liberté de l'industrie (cass., 26 juillet 1877, *Pasic.*, 1877, I, 358).

10. Aucune loi n'impose aux propriétaires dont les héritages bordent les cours d'eau non navigables l'obligation d'y laisser un espace libre pour l'usage des eaux.

Néanmoins les sentiers qui existent le long de ces cours d'eau dans beaucoup de localités acquièrent le caractère de chemins vicinaux quand le public y a passé habituellement pendant le temps nécessaire pour opérer la prescription. Voy. l'article VOIRIE VICINALE, n° 7.

HALLAGE.

Voy. l'article MARCHÉS.

HOPITAUX ET HOSPICES.

SOMMAIRE.

CHAPITRE Ier. — NOTIONS GÉNÉRALES.

1. *Définition.*
2. *Il y a union administrative et financière entre tous les hospices et hôpitaux d'une même commune.*
3. *Étendue de leur capacité juridique.*

CHAPITRE II. — COMPOSITION ET FORMATION DES COMMISSIONS D'HOSPICES.

4. *Chaque commission est composée de cinq membres.*
5. *Incompatibilités.*
6. *Le bourgmestre peut assister aux délibérations des commissions d'hospices.*
7. *A-t-il le droit de les convoquer?*
8. *Durée du mandat et renouvellements.*
9. *Serment.*
10. *Nomination.*
11. *Révocation.*
12. *Des administrateurs spéciaux.*
13. *Des fondations antérieures à la loi du 3 juin 1859.*
14. *Des contestations relatives à la désignation des administrateurs spéciaux.*
15. *Comment les commissions délibèrent.*

CHAPITRE III. — LES AGENTS AUXILIAIRES DES COMMISSIONS D'HOSPICES.

16. *Les employés des hospices sont à la nomination des commissions.*
17. *Du secrétaire.*
18. *Du receveur.*

CHAPITRE IV. — DOTATION DES HOSPICES.

19. *Les biens ayant appartenu aux anciens hôpitaux.*
20. *Les biens des maisons religieuses qui avaient pour objet le soulagement des malades.*
21. *Les biens des anciens béguinages.*
22. *Les biens nationaux celés au Gouvernement.*
23. *Les revenus des mineurs admis dans les hospices.*
24. *Les effets mobiliers des malades décédés dans les hôpitaux.*
25. *Les indemnités dues par les indigents qui reviennent à meilleure fortune.*
26. *Le produit des dons et des legs.*
27. *Les commissions d'hospices doivent-elles capitaliser toutes les sommes données ou léguées aux pauvres?*
28. *Est-il permis de fonder en faveur de certaines catégories de pauvres spécialement déterminés?*
29. *Des libéralités au profit de l'enseignement primaire qui se donne dans les hospices d'orphelins.*
30. *Des libéralités qui ont pour objet la célébration de services religieux dans les chapelles des hospices.*

CHAPITRE Ier.

NOTIONS GÉNÉRALES.

1. On entend par hôpital une maison où l'on reçoit et où l'on traite les malades jusqu'au moment de leur guérison, et par hospice un refuge où l'on entretient les vieillards, les infirmes, les insensés, les incurables ou les enfants abandonnés.

2. La Révolution française avait fait des hôpitaux et des hospices des établissements impersonnels, alimentés par le Trésor public.

La loi du 16 vendémiaire an v leur a restitué leur patrimoine et leur personnalité, mais en les soumettant, dans chaque canton, à l'administration d'une seule et même agence ou commission, nommée par la municipalité du canton.

Cette union administrative existe aujourd'hui entre tous les hospices et hôpitaux situés dans une même commune (loi comm., art. 84).

Chaque commune est le siège d'une administration hospitalière, qui existe tout au moins à l'état latent. Lors donc qu'un legs ou une donation a pour objet la fondation d'un hospice dans une localité où ne se trouve encore aucun établissement de ce genre, il y a lieu tout d'abord de constituer une commission hospitalière. La libéralité doit être acceptée par cette commission et non par l'administration communale, quand même celle-ci aurait été désignée par le testateur ou le donataire comme bénéficiaire du legs ou de la donation (1).

L'union administrative a pour conséquence l'union financière : « Les revenus des hôpi-« taux civils situés dans une même com-« mune », dit l'arrêté du 23 brumaire an v, « ou qui lui sont particulièrement affectés « seront, conformément à la loi du 16 vendé-« miaire, perçus par un seul et même rece-« veur, et indistinctement employés à la « dépense de ces établissements, de laquelle « il sera néanmoins tenu des états distincts « et séparés. »

3. Les hospices n'ont reçu la capacité civile qu'en vue du service public dont ils sont chargés, et leurs administrateurs n'ont qualité, aux termes des lois du 16 vendémiaire an v et du 16 messidor an VII, que pour gérer les fondations et revenus destinés à subvenir à l'entretien des indigents.

(1) Arrêté royal du 22 mars 1891, *Revue de l'admin.* XXXIX, 187.

Aucune disposition légale ne les autorise à entretenir des pensionnaires payants. C'est pourquoi le Gouvernement, par un arrêté en date du 10 novembre 1869, a refusé à la commission des hospices de Liège l'autorisation d'accepter un legs de 10,000 francs qui devait servir, d'après la volonté du testateur, à fonder des logements où seraient reçus des malades payant une rétribution de 1 franc par jour (*Moniteur* du 17 novembre 1869).

4. Chaque commission hospitalière est composée de cinq membres (loi du 16 vendémiaire an v, art. 1er).

La loi communale exige qu'ils soient Belges par la naissance ou par la naturalisation et qu'ils soient majeurs aux termes du code civil (loi comm., art. 84, nº 2, combiné avec l'art. 7, nº 1).

D'après la loi du 16 vendémiaire an v, article 1er, et le décret du 7 germinal an XIII, article 3, il fallait, en outre, qu'ils fussent pris parmi les citoyens résidant dans le *canton* ou domiciliés de droit dans l'*arrondissement* où la commission était établie.

Cette prescription subsiste-t-elle encore? Faut-il admettre, par voie d'analogie, que les membres des commissions d'hospices doivent être aujourd'hui nommés parmi les citoyens résidant dans la *commune?*

Lorsque le projet de loi d'organisation communale a été discuté, les propositions du Gouvernement et de la section centrale concernant l'article 84 n'étaient pas restreintes à l'application des trois premiers numéros de l'article 48 et aux dispositions de l'article 51. C'étaient toutes les qualités requises par la loi communale pour être membre du Conseil, qu'on exigeait des membres des administrations des hospices et des bureaux de bienfaisance (1).

Si cette proposition eût été adoptée, les membres des commissions hospitalières auraient dû, par application de l'article 7, nos 2 et 3, de la loi communale, avoir leur domicile réel dans la commune et posséder le cens requis pour être électeur communal.

Le ministre de l'intérieur la combattit par le motif qu'elle était trop générale et qu'elle exigeait, sans nécessité, que les membres des bureaux de bienfaisance et des hospices fussent électeurs. Il fit voter, dans la séance du 23 février 1836, l'amendement suivant : « Les incompatibilités établies par les trois « premiers numéros de l'article 48 et les « dispositions de l'article 51 de la loi sur « l'organisation du corps communal relati- « vement aux membres du Conseil, sont « applicables aux membres des hospices et « des bureaux de bienfaisance. »

Cette rédaction était trop étroite. Il en résultait, comme le fit remarquer M. Dubus, dans la séance du 8 mars 1836, que non seulement il ne fallait plus être électeur pour être membre des administrations charitables, mais qu'on pourrait même n'être pas Belge.

A la suite de cette observation, la Chambre décida que la qualité exigée par le *premier numéro* de l'article 7, numéro qui concerne la nationalité, est applicable aux membres des hospices et des bureaux de bienfaisance.

Or l'amendement que le ministre de l'intérieur a fait voter, dans la séance du 23 février 1836, avait supprimé la condition de résidence, en même temps que celle de nationalité, et comme aucun amendement ultérieur n'a modifié ce vote en ce qui touche la *résidence,* on doit admettre que les auteurs de la loi communale ont entendu déroger, sous ce rapport, à la législation ancienne.

Le silence que gardent sur la condition de résidence ou de domicile les articles 84 et 7 de la loi communale n'est pas le résultat d'une inadvertance. Les discussions qui viennent d'être analysées prouvent que cette condition n'est plus exigée des membres des hospices et des bureaux de bienfaisance.

Il est à remarquer, toutefois, que la jurisprudence administrative considère les dispositions de la loi du 16 vendémiaire an XIII, touchant le domicile des membres des commissions hospitalières, comme étant encore en vigueur et qu'elle en maintient l'application (2).

5. Ne peuvent faire partie des commissions hospitalières :

1º Les gouverneurs des provinces;

2º Les membres de la Députation permanente du Conseil provincial;

(1) Dubus, Ch. des représ., 8 mars 1836.

(2) Voy. l'arrêté royal du 20 avril 1867, *Revue de l'admin.*, XVI, 40.

3° Les greffiers provinciaux (1).

— Les membres d'une même commission ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement. Si des parents ou alliés à ce degré sont élus au même tour de scrutin, celui qui a obtenu le plus de voix est seul admis; en cas de parité de suffrages, le plus âgé est préféré. Il en est de même pour ceux dont les femmes seraient parentes entre elles jusqu'au deuxième degré inclusivement. L'alliance survenue ultérieurement entre les membres de la commission n'emporte pas révocation de leur mandat. L'alliance est censée dissoute par le décès de la femme du chef de laquelle elle provient. Dans les communes au-dessous de douze cents habitants, la prohibition s'arrête au deuxième degré (2).

— Les conditions de capacité et les incompatibilités qui viennent d'être indiquées ne concernent pas les membres adjoints, c'est-à-dire les bourgmestres et les administrateurs spéciaux. Leur droit est attaché à leur qualité, et cette qualité n'est soumise qu'aux conditions exigées, en ce qui concerne les uns par la loi communale, article 49, et, en ce qui concerne les autres, par les actes de fondation.

Nous disons qu'elles ne concernent pas les administrateurs spéciaux : M. Dumortier, dans un rapport fait au nom de la Section centrale, a formellement déclaré, dans la séance de la Chambre des représentants du 25 novembre 1834, que les incompatibilités établies par l'article 84 de la loi communale ne s'appliquent pas aux administrateurs de cette catégorie.

Elles ne concernent pas non plus les bourgmestres : le ministre de la justice l'a reconnu en écartant la réclamation qui avait été formée contre l'élection de l'un des membres d'un bureau de bienfaisance et qui était fondée sur ce que le membre nouvellement élu était le neveu du bourgmestre de l'endroit (décision du 21 août 1867, *Circulaires du min. de la just.*).

— Les conseillers communaux peuvent faire partie des commissions d'hospices. Ils doivent seulement, aux termes de l'article 68, n° 4, de la loi communale, s'abstenir d'assister, comme conseillers communaux, à l'examen des comptes de ces commissions; car ils ne peuvent se rendre des comptes à eux-mêmes. Voy. l'article CONSEIL COMMUNAL, n° 23.

— Le mandat d'échevin est compatible avec celui de membre d'une commission hospitalière. La loi se borne à déclarer qu'un échevin ne peut pas être receveur d'une administration charitable (loi comm., art. 49, n° 6).

Un échevin peut également faire partie du bureau de bienfaisance, aucune disposition légale n'interdisant le cumul de ces fonctions (3).

— Les commissaires et agents de police et de la force publique ne peuvent point faire partie des Conseils communaux (lois élect., art. 236).

Mais rien n'empêche qu'ils soient nommés membres d'un bureau de bienfaisance ou d'une commission d'hospice, attendu que les incompatibilités sont de stricte interprétation.

6. Quant au bourgmestre, sa situation vis-à-vis des administrations charitables est régie par des dispositions spéciales.

Les sous-préfets impériaux ayant hérité, en vertu de la loi du 28 pluviôse an VIII, des fonctions que remplissaient précédemment les municipalités de canton, et notamment de la surveillance immédiate des hospices, on reconnut qu'il était nécessaire de donner aux communes une part d'intervention dans la gestion de ces établissements. Le décret du 7 floréal an XIII disposa, en conséquence, que les maires seraient désormais considérés comme chefs et présidents nés des établissements de charité. Ce décret porte ce qui suit : « Les receveurs des hôpitaux et des « établissements de charité... seront tenus « de rendre compte... chaque année de l'état « de leur gestion... Ces comptes seront « entendus par les administrations gratuites « et charitables des établissements dont les « recettes et perceptions leur sont confiées, « et transmis ensuite aux sous-préfets de « leur arrondissement respectif par les « maires, *chefs et présidents nés* de ces « administrations. »

(1) Loi comm., art. 84, combiné avec l'article 48 de la même loi (art. 236 des lois élect. coord.).

(2) Loi comm., art. 84, n° 1, combiné avec l'article 51 de la même loi (art. 238 des lois élect.). Voy. l'article INCOMPATIBILITÉS, n° 5.

(3) Circulaire du gouverneur du Brabant, du 19 novembre 1888, *Revue de l'admin.*, XXXVI, 51.

Sous le royaume des Pays-Bas la surveillance immédiate des établissements de charité fut attribuée aux administrations communales, et le décret du 7 floréal an XIII cessa d'être appliqué. Les bourgmestres ne furent plus membres de droit des commissions hospitalières, mais ils purent y entrer en qualité de membres ordinaires, comme les autres citoyens.

Ce régime, qui n'accordait au chef de la commune qu'une position secondaire dans le sein des administrations charitables, a été modifié par l'article 91 de la loi communale de 1836, article ainsi conçu : « Le bourgmestre assiste, lorsqu'il le juge convenable, « aux réunions des administrations des hospices et des bureaux de bienfaisance, et « prend part à leurs délibérations. Dans ce « cas il préside l'assemblée et il y a voix « délibérative. »

Le bourgmestre n'est donc plus aujourd'hui membre né de la Commission des hospices. Il a seulement la faculté de prendre part aux délibérations quand il le juge convenable.

Il résulte de là qu'il ne peut parfaire, lui troisième, la majorité nécessaire pour que la commission délibère valablement. La présence de trois membres ordinaires, sur cinq, est requise à cet effet, indépendamment de celle du bourgmestre.

Est donc nulle la délibération qui a été prise par le bourgmestre avec le concours de deux membres seulement, sur cinq (1).

Il en résulte également qu'on doit tenir pour nul un exploit signifié aux hospices en la personne du bourgmestre, sous prétexte qu'il est président de la commission administrative (2).

Le bourgmestre peut, dit la loi, prendre part aux délibérations de la commission hospitalière. Il peut donc participer aux nominations qui ont lieu au scrutin secret (3), car les nominations que font les corps délibérants sont de véritables délibérations (4).

L'article 91 de la loi communale confère au bourgmestre un droit de surveillance sur les actes des administrations charitables.

Il s'ensuit que le bourgmestre est inhabile à être nommé membre électif soit de la commission hospitalière, soit du bureau de bienfaisance.

La loi du 24 vendémiaire an III, article 1er, dispose, en effet, qu'aucun citoyen ne peut exercer ni concourir à l'exercice d'une autorité chargée de la surveillance médiate ou immédiate des fonctions qu'il exerce dans une autre qualité (5).

7. Le ministre de la justice avait décidé, par une circulaire en date du 13 octobre 1845, que le bourgmestre a le droit de convoquer les administrations charitables chaque fois qu'il le juge convenable.

La jurisprudence actuelle du département de la justice n'admet plus cette interprétation : « Le bourgmestre », lit-on dans deux dépêches en date du 22 juin 1880 et du 16 octobre 1883, « n'est pas président né des administrations charitables; il n'a d'autre droit « que celui de présider l'assemblée à laquelle « il assiste. S'il ne peut, en vertu de cette « prérogative, convoquer directement l'administration charitable, il a cependant, « comme président du Collège échevinal, le « droit de provoquer la réunion de la commission, si les circonstances rendent semblable réunion nécessaire. Ce droit découle « de l'article 91 de la loi communale. »

D'après cette instruction, le bourgmestre n'a que le droit de provoquer la réunion de la commission des hospices en s'adressant, à cet effet, au président titulaire (6).

8. Les administrations hospitalières sont renouvelées chaque année par cinquième (décret du 7 germinal an XIII, art. 1er).

La durée normale du mandat de chaque membre est donc de cinq ans.

Après l'expiration de la première période quinquennale qui suit l'établissement d'une commission hospitalière, le renouvellement s'opère par ordre d'ancienneté, et lorsqu'un membre vient à mourir ou à se démettre, celui qui est nommé en son remplacement doit se borner à achever le mandat qui avait été conféré à son prédécesseur (7).

---

(1) Arrêté royal du 4 avril 1883, *Revue de l'admin.*, XXX, 278.

(2) Jugement du tribunal de Termonde, du 3 août 1867, rapporté dans le *Précis du régime légal de l'assistance publique*, par De Gronckel, p. 445.

(3) Décision du min. de l'int. du 10 avril 1845, *Revue de l'admin.*, IV, 810.

(4) Voy. le Code civil, art. 438 et 439.

(5) Arrêtés royaux du 31 janvier et du 9 mai 1885, *Revue comm.*, XX, 13.— *Revue de l'admin.*, XXXII, 194, et XXXVI, 204.

(6) *Revue de l'admin.*, XXX, 535.

(7) *Circul. du min. de la justice* du 22 mars 1839.

La question de savoir comment s'opèrent les renouvellements durant les cinq premières années donne lieu à quelques difficultés. L'article 2 du décret dispose sur ce point comme suit : « La sortie aura lieu par « la voie du tirage, qui se fera dans une « assemblée générale de l'administration ; le « plus prochain renouvellement aura lieu le « 1er vendémiaire an XIV. »

Dans la pratique administrative, on a substitué la date du 1er janvier à celle du 1er vendémiaire ou 23 septembre et, pendant la première période quinquennale, on procède, chaque année, à un tirage au sort, qui a lieu vers la fin du mois de décembre.

Il suit de là que le mandat des membres nommés lors de l'installation de la commission n'a pas une durée uniforme. L'un d'eux reste en fonctions un an, un autre deux ans, un autre trois ans, un autre quatre ans, un autre cinq ans.

Si l'un de ces membres meurt ou se démet, son remplaçant doit-il se borner à achever le terme, déjà si court, du mandat de celui qu'il vient remplacer?

Non, car, d'après l'article 3 du décret, les vacances survenues dans le cours de chaque année par mort ou démission, comptent pour le tirage prescrit par l'article 2.

Lors donc qu'il survient une mort ou une démission, le tirage au sort qui devait avoir lieu dans le courant du mois de décembre est supprimé, et le membre nouvellement élu entre en fonctions pour un terme qui se prolonge pendant cinq ans à partir du 1er janvier suivant.

Mais, nous le répétons, ce mode de renouvellement n'est applicable que pendant la première période quinquennale. Les renouvellements ultérieurs doivent être réglés par ordre d'ancienneté, et le membre élu en remplacement d'un mort ou d'un démissionnaire achève le terme assigné au mandat de son prédécesseur.

— Les membres des commissions hospitalières, bien que soumis à un renouvellement quinquennal, peuvent être continués dans leurs fonctions indéfiniment (loi du 16 messidor an VII, art. 6).

— On sait que les membres du corps communal sont tenus de rester en fonctions jusqu'à l'installation de leurs successeurs. Voyez l'article CONSEIL COMMUNAL, n° 10.

Cette règle doit être appliquée analogiquement aux membres des administrations charitables.

9. Les membres des commissions d'hospices doivent, avant d'entrer en fonctions, se soumettre aux prescriptions du décret du 20 juillet 1831, portant que tous les citoyens chargés d'un ministère ou d'un service public quelconque sont tenus de prêter le serment de fidélité au Roi et d'obéissance à la Constitution et aux lois du peuple belge. Voyez l'article SERMENT, n° 7.

Ce serment est reçu par le bourgmestre de la commune où siège la commission (1).

10. La nomination des membres des commissions d'hospices a été attribuée d'abord aux municipalités de canton, ensuite aux sous-préfets (lois du 16 vendémiaire an V, art. 1er, et du 28 pluviôse an VIII, art. 9).

Elle appartient aujourd'hui aux Conseils communaux.

La nomination a lieu sur deux listes doubles de candidats présentées, l'une par l'administration des hospices, et l'autre par le Collège échevinal.

Les candidats portés sur une liste peuvent être portés sur l'autre liste (2).

D'après le projet de la Section centrale, la présentation des candidats était réservée à la commission hospitalière exclusivement. Cette disposition fut critiquée par le ministre de l'intérieur : « L'expérience », disait-il, « a démontré que quand un Collège quel- « conque doit faire une présentation à l'épo- « que de son renouvellement, il lui est im- « possible de ne pas représenter le membre « sortant. Quelle que soit la négligence ou « l'incapacité dont il ait fait preuve dans le « cours de son administration, le Collège le « représente toujours. C'est un fait qui a été « constaté souvent (3). »

Tel est le motif pour lequel on a accordé le droit de présentation au Collège échevinal concurremment avec la commission hospitalière.

— La désignation des candidats doit avoir lieu au scrutin secret. C'est une application analogique de l'article 66 de la loi communale.

---

(1) Instruction min. du 20 juillet 1831.

(2) Arrêtés royaux du 18 février 1817, du 10 décembre 1823, du 19 janvier 1824; loi comm., art. 84.

(3) Ch. des représ., séance du 23 février 1836.

Si cette désignation n'a pas été faite au scrutin secret, la nomination des membres de la commission hospitalière est entachée d'irrégularité et sujette à annulation (1).

— Aux termes de la loi du 16 messidor an VII, la nomination des commissions administratives faite par les administrations municipales était soumise à l'approbation de l'administration centrale du département. Cette approbation n'est plus requise aujourd'hui. Il suffit qu'une expédition des actes de nomination soit transmise à la Députation provinciale (loi comm., art. 84, nº 2),

Les contestations qui pourraient s'élever au sujet de ces nominations doivent être décidées en premier ressort par la Députation permanente et, en degré d'appel, par le ministre de la justice (loi du 16 messidor an VII, art. 3).

Lorsqu'une nomination est entachée d'irrégularité, le Conseil communal n'a pas le droit d'en faire une nouvelle tant que l'autorité supérieure ne l'a pas annulée (2).

11. Les membres des commissions hospitalières peuvent être révoqués individuellement ou collectivement par la Députation provinciale, sur la demande de la commission elle-même ou du Conseil communal (loi comm., art. 84, nº 2).

Il faut appliquer analogiquement à ces révocations le principe établi par la loi du 16 messidor an VII, article 3, relativement aux nominations. Les contestations qui s'élèvent à ce sujet sont donc décidées par le ministre de la justice.

— La Députation provinciale a-t-elle le pouvoir de suspendre pour un certain temps les membres qu'elle ne jugerait pas à propos de révoquer? Non, la suspension, de même que la révocation, est une peine disciplinaire, et nulle peine ne peut être appliquée qu'en vertu d'une loi.

12. Les Conseils communaux nomment les membres des administrations des hospices et des bureaux de bienfaisance. L'article 84 de la loi communale, tel qu'il était primitivement rédigé, ajoutait ce qui suit : « Il n'est pas dérogé par les dispositions « qui précèdent aux actes de fondation qui « établissent des administrateurs spéciaux. »

Il y avait controverse sur la portée de ce texte. Les uns y voyaient une dérogation aux lois du 16 vendémiaire et du 7 frimaire an V et aux articles 537 et 937 du code civil, qui centralisent entre les mains des autorités locales la régie du patrimoine des pauvres. Ils en concluaient que toute personne pouvait désormais fonder, avec l'autorisation du Gouvernement, un hospice particulier, pourvu d'une administration spéciale et doté d'une personnalité indépendante de celle des institutions légales de bienfaisance.

D'autres pensaient que l'article 84, nº 2, de la loi communale maintenait intacte la législation antérieure et que ces mots : « il n'est « pas dérogé, etc. », n'avaient été introduits dans cette loi que pour empêcher que le régime et l'organisation de certains établissements autorisés avant 1815 dans des conditions peu conformes à la loi ne fussent atteints.

La Cour de Liège et la Cour de cassation s'étaient rangées à la première de ces interprétations, et la jurisprudence administrative l'avait admise également depuis 1838 jusqu'en en 1848. La Cour de Bruxelles avait adopté la deuxième interprétation, et la jurisprudence administrative s'était prononcée dans le même sens à partir de 1848 (3).

La loi du 3 juin 1859 a mis fin à cette controverse. Elle porte :

« Le nº 2 de l'article 84 de la loi commu-
« nale du 30 mars 1836 est rédigé, par voie
« d'interprétation, en ces termes :
« Le Conseil nomme : 1º ...; 2º les membres
« des administrations des hospices et des
« bureaux de bienfaisance, sans préjudice à
« l'intervention des administrateurs spé-
« ciaux dans les limites déterminées par
« l'arrêté du 16 fructidor an XI et par le dé-
« cret du 31 juillet 1806. »

L'étendue du droit d'intervention des administrateurs spéciaux est nettement définie et limitée par ce texte, qui a mitigé, dans une certaine mesure, l'application des principes consacrés par les lois de la République française.

Le législateur de l'an V avait centralisé, dans chaque canton, l'administration des

(1) Arrêté royal du 18 mars 1881, *Circul. du min. de la justice.*

(2) Arrêté royal du 30 mars 1870, *Circul. du min. de la justice.*

(3) Circulaire de M. De Haussy, min. de la just., du 10 avril 1849, *Pasin.,* 1849, nº 212.

biens des pauvres et l'avait confiée à une commission placée sous le contrôle de la municipalité.

Quelques années plus tard, le Gouvernement, mû par le désir de concilier avec cette organisation les vœux exprimés par les donateurs et testateurs, a accordé à ces derniers une certaine participation dans l'administration des asiles charitables qu'ils avaient fondés ou dotés.

L'arrêté consulaire du 16 fructidor an XI a, d'abord, réintégré les personnes qui avaient fondé des lits dans les hospices, ainsi que leurs représentants, dans l'exercice du droit de présenter les indigents appelés à occuper ces lits. Nous en reparlerons ci-après, n° 42.

Le décret du 31 juillet 1806 a élargi la voie ouverte par l'arrêté de fructidor an XI. Il statue que les fondateurs d'hospices et d'autres établissements de charité qui se sont réservé, par leurs actes de libéralité, le droit de concourir à la direction des établissements qu'ils ont dotés, et d'assister avec voix délibérative aux séances de leurs administrateurs ou à l'examen et à la vérification des comptes, seront rétablis dans l'exercice de ces droits, pour en jouir, concurremment avec les hospices et les bureaux de bienfaisance, d'après les règles qui en seront fixées par le ministre de l'intérieur, sur la proposition spéciale des préfets et l'avis des dits bureaux et commissions, et à charge de se conformer aux lois et règlements qui dirigent l'administration des pauvres et des hospices.

Les dispositions qui précèdent sont applicables, d'après l'article 2 du même décret, aux héritiers des fondateurs décédés qui seraient appelés par les actes de fondation à jouir des droits mentionnés à l'article 1er.

Le décret ne stipule qu'en faveur des fondateurs et des héritiers du sang. La clause testamentaire portant que les droits de présentation et d'administration autorisés par les décrets du 16 fructidor an XI et du 31 juillet 1806 seront exercés par un légataire universel non parent du défunt, est inopérante et doit être réputée non écrite (1).

Lorsqu'une femme mariée dote un hospice, son mari, qui intervient dans l'acte pour l'autoriser et l'assister, ne peut pas s'attribuer le droit de présentation. Il peut le réserver en faveur de ses descendants, mais pour autant seulement que ceux-ci soient, en même temps, les descendants de la donatrice (2).

On doit considérer comme inopérante toute réserve de ce genre faite au profit de tiers à raison de certains titres, fonctions, offices ou dignités, c'est-à-dire au profit des personnes successives.

— Le décret du 31 juillet 1806 n'a rendu aux fondateurs qu'un droit d'intervention et de contrôle, savoir : le droit de concourir à la gestion qu'exercent les administrateurs légaux.

Ce concours a lieu dans la mesure et d'après les règles fixées par le Gouvernement. L'intervention des administrateurs spéciaux ne peut donc jamais devenir absorbante au point de paralyser l'indépendance des commissions officielles.

13. L'immixtion des administrateurs spéciaux dans la gestion des hospices et hôpitaux est prohibée, sauf dans les limites déterminées par les décrets du 16 fructidor an XI et du 31 juillet 1806.

Le Gouvernement a néanmoins, antérieurement à l'année 1859, autorisé la fondation de plusieurs hospices dont l'organisation s'écarte notablement des prescriptions contenues dans ces deux décrets.

Citons quelques exemples de ces dérogations :

Le décret du 2 nivôse an XIV, qui a autorisé la fondation de l'hospice d'Harscamp, à Namur, en a abandonné l'administration à une assemblée des parents mâles de M. d'Harscamp, agissant de concert avec la commission des hospices de Namur;

Le décret du 24 juin 1808, qui a autorisé la fondation d'un hospice à Gozée, l'a placé sous « la vigilance et administration de « MM. les curés de Thuin et de Gozée et du « maire du dit Gozée », lesquels rendent compte de leur gestion au bureau de bienfaisance de Gozée;

L'arrêté royal du 18 avril 1845 a autorisé à Beveren la fondation d'un hôpital administré par une commission composée comme suit : le curé de la commune, auquel appar-

(1) Arrêté royal du 14 janvier 1880, *Moniteur* du 24 janvier; Liège, 17 janvier 1883, *Pasic.*, 1883, II, 213; cass., 24 janvier 1884, *Pasic.*, 1884, I, 46.

(2) Arrêté royal du 6 août 1888, *Revue de l'admin.*, XXXV, 416.

tient la présidence, le bourgmestre, le directeur spirituel de l'établissement, dont le choix est abandonné à l'évêque, un membre nommé par le bureau de bienfaisance, et un cinquième membre que nomme l'évêque sur une liste triple de candidats présentés par le Conseil communal;

L'arrêté royal du 2 mai 1853 a autorisé la commune de Housse à fonder, au moyen d'un legs fait par le sieur Conville, un hospice qui doit être administré par le curé, le bourgmestre et trois notables de la commune (1).

Ces fondations, qui dérogent au régime légal des établissements publics, doivent-elles être respectées ?

Cette question trouve sa solution dans la loi du 3 juin 1859, qui porte : « Les fondations autorisées en vertu de l'article 84, « § 2, de la loi communale, antérieurement « à la promulgation de la présente loi, con- « tinueront à être administrées conformé- « ment aux actes d'autorisation, sauf au « Gouvernement à prescrire, s'il y a lieu, « par arrêté royal, les mesures propres à « assurer le contrôle de la gestion des « biens donnés ou légués et leur conserva- « tion. »

Le Gouvernement est donc investi du pouvoir de régler les rapports que chaque fondation séparée doit entretenir avec l'administration officielle des hospices.

Il peut aussi soumettre la gestion de leurs biens et leur comptabilité au contrôle que subissent les commissions organisées par la loi.

C'est en vertu de cette prérogative qu'il a, par un arrêté en date du 1er décembre 1879, placé la Commission qui administre les biens de la fondation Herzet, à Gozée, sous la surveillance de la Commission des hospices civils et du Conseil communal de Gozée.

— Il résulte des discussions parlementaires auxquelles la loi du 3 juin 1859 a donné lieu, ainsi que des déclarations du Gouvernement, que l'article additionnel de cette loi s'applique non seulement aux actes de fondation qui ont institué des administrateurs spéciaux, mais encore à ceux qui ont désigné des distributeurs spéciaux autres que les membres des administrations officielles de bienfaisance (2).

— Depuis l'année 1859, le Gouvernement et les tribunaux ont eu plusieurs fois l'occasion de déclarer nulles et non avenues des clauses testamentaires qui avaient pour objet de confier à des commissions organisées en dehors des prescriptions légales la gestion des biens légués aux pauvres.

Est nulle, par exemple, la clause portant que les biens destinés à la fondation d'un hospice seront régis par des administrateurs choisis par l'évêque du lieu (arr. roy. du 27 avril 1859).

Est également nulle et doit être réputée non écrite, la clause aux termes de laquelle l'hospice fondé par le testateur sera administré par une commission composée de cinq membres appartenant à des communes différentes et nommés par la Députation permanente parmi deux candidats désignés par le Conseil communal de chaque commune (Liège, 26 juillet 1879, *Pasic.*, 1880, II, 225).

14. Quand des difficultés surgissent et que des réclamations se produisent au sujet de la désignation des administrateurs spéciaux, il faut consulter tout d'abord les actes de fondation.

Si les actes de fondation sont muets, la décision appartient au ministre de la justice, par application de la loi du 16 messidor an VII, article 3, et du décret du 31 juillet 1806, article 1er.

15. Les formalités qu'on observe pour l'administration des établissements de charité sont les mêmes que pour l'administration des communes.

La convocation des commissions hospitalières doit donc avoir lieu dans la forme prescrite par l'article 63 de la loi communale (3).

On doit décider, conformément aux usages administratifs, qu'une commission hospitalière ne peut délibérer valablement que si la majorité des membres en fonctions est présente (arg. de la loi comm., art. 64).

Les décisions sont prises à la majorité des

(1) Cette fondation a été réorganisée par l'arrêté royal du 18 mai 1888, *Recueil des circ. du min. de la justice*, à sa date.

(2) Arrêté royal du 29 mars 1889, *Revue de l'admin.*, XXXVI, 196.

(3) *Revue de l'admin.*, XLI, 162. Voy. l'article CONSEIL COMMUNAL, no 13.

voix. S'il y a partage, on peut faire appel au vote du bourgmestre, auquel la loi permet d'assister aux séances, avec voix délibérative, toutes les fois qu'il le juge convenable (loi comm., art. 91).

Une circulaire du ministre de l'intérieur Chaptal, datée du 25 floréal an IX, attribuait au maire (bourgmestre) voix prépondérante en cas de partage.

La loi communale, article 91, a substitué l'expression *voix délibérative* à l'expression *voix prépondérante*, et les discussions législatives établissent que ce changement a été intentionnel (1).

On applique analogiquement aux délibérations des hospices et des bureaux de bienfaisance l'article 65 de la loi communale, portant qu'en cas de partage des voix la proposition est rejetée (2).

Lors donc que le bourgmestre assiste à la séance et que l'assemblée est composée de six personnes, une proposition n'est adoptée que si elle réunit quatre suffrages au moins (3).

CHAPITRE III.

LES AGENTS AUXILIAIRES DES COMMISSIONS D'HOSPICES.

16. Les employés des hospices sont à la nomination des commissions; ils peuvent être remplacés par elles (loi du 16 messidor an VII, art. 7).

La commission hospitalière nomme et révoque non seulement les employés laïques, mais encore les personnes qui remplissent dans les hôpitaux et les hospices un ministère religieux.

La nomination de l'aumônier ou chapelain exige, pour être parfaite, un double consentement : celui de l'évêque, qui lui confère les pouvoirs spirituels, et celui de l'administration hospitalière, qui lui donne l'accès à l'hôpital et le droit aux émoluments attachés à la fonction (4).

Les prérogatives que la loi confère aux administrations hospitalières en ce qui concerne la nomination des employés ne peuvent leur être enlevées par des dispositions testamentaires. La clause portant que tout le personnel de l'hospice à la création duquel le testateur affecte sa fortune, sera composé de personnes laïques, à l'exclusion de tous ecclésiastiques, religieux ou congréganistes appartenant à un culte quelconque, doit être réputée non écrite (5).

— Le droit de nommer les employés implique le droit de fixer le taux de leurs traitements. C'est une prérogative réservée à la commission hospitalière. La clause par laquelle un testateur lui impose, comme condition d'une libéralité, l'obligation de payer un supplément de traitement au prêtre attaché à la chapelle de l'hospice, porte donc atteinte aux droits d'administration de la commission et doit être réputée non écrite, par application de l'article 900 du code civil (arr. roy. du 8 août 1881, *Moniteur* du 15 août).

— Les médecins, chirurgiens et autres employés du service sanitaire des hospices et autres établissements de bienfaisance sont nommés et révoqués par les administrations dont ils dépendent. Mais ces nominations et révocations sont soumises à l'approbation du Conseil communal (loi comm., art. 84, n° 5).

Aucune approbation n'est requise en ce qui concerne la nomination des autres employés.

Il suffit que les arrêtés de nomination soient communiqués dans la décade à l'administration qui exerce la surveillance immédiate (loi du 16 messidor an VII, art. 10).

Ce qui est vrai pour les nominations l'est aussi pour les révocations. Celles-ci sont soumises aux mêmes conditions que les nominations (6).

Lorsqu'un bureau de bienfaisance désigne les pharmaciens chargés de délivrer aux malades indigents les médicaments prescrits par les médecins des pauvres, ces pharmaciens ne peuvent pas être considérés comme des employés. Il n'est pas nécessaire que le Conseil communal approuve la désignation faite par le bureau (7).

— Les décisions par lesquelles le Conseil

(1) HERTOGS, *Code des Bureaux de bienfaisance*, v° *Bourgmestre*, n° 3.

(2) *Revue comm.*, XXII, 78-79.

(3) *Ibid.*

(4) Voy., dans la *Revue comm.*, l'arrangement intervenu entre l'archevêque de Malines et les hospices de Bruxelles.

(5) Arrêté royal du 16 octobre 1867, *Circulaires du ministère de la justice*, et du 14 janvier 1877, *Moniteur* du 17 janvier.

(6) *Revue de l'admin.*, XXXIV, 29, et XXXVII, 310.

(7) Décision min. du 14 juin 1888, *Revue de l'admin.*, XXXVII, 504.

des hospices nomme les membres du personnel sanitaire doivent être approuvées, s'il y a lieu, telles qu'elles ont été votées par ce Collège. Quand, par exemple, l'administration hospitalière a conféré un mandat à un médecin pour un temps limité, il n'appartient pas au Conseil communal de stipuler, dans l'acte d'approbation, que la nomination sortira ses effets sans désignation de terme. En s'attribuant ainsi le droit de conférer un mandat qui n'a pas été consenti par l'administration des hospices, l'autorité communale commet un excès de pouvoir (1).

17. La commission choisit son secrétaire (loi du 16 vendémiaire an v, art. 1er).

Elle peut le prendre dans son sein ou hors de son sein.

Son choix n'est pas soumis à l'approbation de l'autorité administrative supérieure (2).

18. Le receveur est nommé par la Commission, sous l'approbation du Conseil communal.

La nomination doit, de plus, être approuvée par la Députation provinciale, lorsqu'il s'agit des communes du plat pays, c'est-à-dire des communes qui sont placées sous la surveillance des commissaires d'arrondissement (arr. roy. du 21 décembre 1816 et du 13 janvier 1825).

Les receveurs des revenus des hôpitaux et autres établissements de bienfaisance sont tenus de faire, sous leur responsabilité, toutes les diligences nécessaires pour la recette et la perception des revenus de ces établissements ; de faire faire contre tous les débiteurs en retard de payer les exploits, significations, poursuites et commandements nécessaires ; d'avertir les administrateurs de l'échéance des baux ; d'empêcher les prescriptions ; de veiller à la conservation des domaines, droits, privilèges et hypothèques ; de requérir à cet effet les inscriptions nécessaires au bureau des hypothèques et de tenir registre des dites inscriptions et autres poursuites et diligences (arr. du 19 vendémiaire an XII, art. 1er).

Les receveurs des hôpitaux et autres établissements de charité, qui reçoivent des appointements ou taxations, sont tenus de fournir un cautionnement (arr. du 16 germinal an XII, art. 1er).

Le montant du cautionnement est fixé par la commission hospitalière, sous l'approbation de l'autorité communale. En outre, l'approbation de la Députation permanente est requise dans les communes placées sous la surveillance du commissaire d'arrondissement (arr. roy. du 13 janvier 1825).

Les cautionnements des receveurs des établissements de bienfaisance doivent être réalisés et constatés dans les mêmes formes que ceux des receveurs communaux (3).

CHAPITRE IV.

DOTATION DES HOSPICES.

Le patrimoine des hospices civils comprend les biens dont l'énumération suit :

19. I. Les biens que possédaient les hospices et hôpitaux avant l'annexion de nos provinces à la France.

Par le décret du 23 messidor an II, la Convention avait déclaré que tout l'actif et le passif des hôpitaux et autres établissements de bienfaisance faisait partie des propriétés nationales.

La loi du 2 brumaire an IV suspendit l'exécution de la précédente, et celle du 16 vendémiaire an V, article 5, conserva définitivement les hospices civils dans la jouissance de leurs biens et rentes. Voy. l'article DOMAINE PUBLIC, n° 30.

20. II. Les biens qui, avant l'annexion de la Belgique à la France, appartenaient à des maisons religieuses ayant pour objet le soulagement des malades (loi du 5 frimaire an VI, art. 12).

Cette attribution embrasse même les biens dont le revenu servait autrefois à la nourriture, à l'entretien et au logement des hospitalières et des filles de charité (arrêté du 27 prairial an IX).

21. III. Les biens des anciens béguinages.

Les béguines sont des filles ou veuves qui, sans faire des vœux perpétuels, se rassemblent pour mener une vie dévote et réglée.

Elles formaient autrefois des corporations

---

(1) Arrêté royal du 14 mai 1865, *Revue comm.*, 1882, p. 346. Voy. *supra* n° 798.

(2) *Revue comm.*, XXVIII, 71.

(3) *Revue de l'admin.*, XXXV, 184. Voy. l'article CAUTIONNEMENT DES RECEVEURS COMMUNAUX.

qui jouissaient de la personnalité civile.

Leurs biens ont été attribués aux hospices par l'arrêté du 16 fructidor an VII.

22. IV. Les biens nationaux celés au Gouvernement.

La loi du 4 ventôse an IX dispose que toutes rentes appartenant à la République, dont la reconnaissance et le payement se trouveraient interrompus, et tous les domaines nationaux qui auraient été usurpés par des particuliers, sont affectés aux besoins des hospices les plus voisins de leur situation.

Le décret du 16 juin 1806 a apporté un tempérament à l'application de ce décret en statuant ce qui suit :

« Art. 1er. Les administrations des hospices « et des bureaux de bienfaisance qui, en « vertu de la loi du 4 ventôse an IX et des « arrêtés y relatifs, auront été mis en pos- « session de quelques biens et rentes chargés « précédemment de fondations pour quel- « ques services religieux, payeront réguliè- « rement la rétribution de ces services « religieux, conformément à notre décret « du 22 fructidor an XIII, aux fabriques des « églises auxquelles ces fondations doivent « retourner.

« Art. 3. Les fabriques veilleront à l'exé- « cution des fondations, et en compteront le « prix aux prêtres qui les auront acquittées, « aux termes de notre décret du 22 fructidor « an XIII. »

Pour comprendre la portée de ce décret on doit se rappeler que depuis le Concordat de l'an IX et les lois organiques qui en sont le complément, on entend par fondations les libéralités faites en faveur de l'Église, soit pour l'entretien des ministres du culte, soit pour l'exercice du culte lui-même, soit pour la célébration de certains services religieux à l'intention particulière des fondateurs ou des personnes déterminées dans les actes de fondation.

Or, il résulte de la combinaison du décret de 1806 avec celui du 29 fructidor an XIII que les services religieux dont il s'y agit ne sont autres que ceux dont la célébration doit avoir lieu conformément au titre qui les prescrit, par des curés, desservants ou vicaires et moyennant un prix déterminé par le règlement de chaque diocèse, c'est-à-dire les messes, obits et autres services de même nature, tarifés par les évêques sous l'approbation du Gouvernement.

Quant aux anciennes fondations qui avaient pour objet l'exercice du culte ou l'entretien de ses ministres, elles ont été abolies définitivement par les lois révolutionnaires et remplacées par les dotations que la loi a concédées aux fabriques et par les traitements que l'État alloue aux titulaires des offices ecclésiastiques maintenus par la nouvelle organisation du culte (Bruxelles, 3 avril 1865, *Belgique jud.*, XXIII, 721).

23. V. L'article 7 de la loi du 16 pluviôse an XIII dispose : « Les revenus des biens et « capitaux appartenant aux enfants admis « dans les hospices seront perçus, jusqu'à « leur sortie des dits hospices, à titre d'in- « demnité des frais de leur nourriture et « entretien. »

Cette attribution n'a lieu qu'à titre d'indemnité. Or, si l'indemnité peut, dans certains cas, être incomplète, il est contre sa nature qu'elle se convertisse jamais en bénéfice. Il s'ensuit que les hospices n'ont pas droit à la portion du revenu des enfants soumis à leur tutelle qui excède les dépenses faites pour leur nourriture et leur entretien (1).

Il résulte des travaux préparatoires de la loi de pluviôse an XIII (2) que l'on a entendu limiter aux revenus seulement la faculté qu'ont les administrations charitables de récupérer les frais dont il s'agit. Il ne leur est pas permis de les prélever sur les capitaux des orphelins.

Si l'enfant décède avant sa sortie de l'hospice, son émancipation ou sa majorité, et qu'aucun héritier ne se présente, ses biens appartiennent en propriété à l'hospice, lequel peut être envoyé en possession à la diligence du receveur, et sur les conclusions du ministère public (même loi, art. 8).

24. VI. Les effets mobiliers apportés par les malades décédés dans les hospices, et qui y ont été traités gratuitement, doivent, aux termes d'un avis du Conseil d'État, en date du 3 novembre 1809, appartenir aux dits hospices, à l'exclusion des héritiers, et à l'exclusion du Domaine en cas de déshérence.

Cet avantage constitue, dit l'Avis du Con-

(1) Cass. Fr., 21 mai 1849, *Revue de l'admin.*, XXXV, 504.

(2) Rapport de Regnault de Saint-Jean d'Angély et discours de Duvidal, orateur du Tribunat, à la séance du 15 pluviôse an XIII, *Moniteur* du 16 pluviôse, n° 136, p. 504.

seil d'État, un léger dédommagement des dépenses occasionnées par les malades.

On doit donc donner aux mots *effets mobiliers* la signification que ces termes ont dans le langage habituel, y comprendre seulement les vêtements, linges, hardes et autres objets à l'usage ordinaire de la personne, et en exclure les sommes d'argent, ainsi que les titres et valeurs dont les indigents pourraient être accidentellement nantis à leur entrée dans un hospice ou un hôpital (cass., 28 janvier 1886, *Pasic.*, 1886, I, 57).

25. VII. Les indemnités dues aux hospices par les indigents qui reviennent à meilleure fortune.

Si la personne admise dans un hospice n'était pas réellement indigente et n'avait, par conséquent, pas droit à l'assistance publique, elle est tenue de rembourser le montant des secours qu'elle a reçus indûment. La restitution est également due si les parents, tenus de l'obligation alimentaire en vertu du Code civil, sont en état de remplir cette obligation :

« Attendu », dit à ce sujet un arrêt de la Cour de cassation, « que lorsque des secours « ont été donnés à une personne supposée « indigente et qui ne l'était pas, il naît une « action en répétition des fonds ainsi détour- « nés par erreur de leur véritable destina- « tion;

« Attendu que ce principe du recours est « de droit commun; que si les commissions « des hospices ont seules compétence pour « l'admission des indigents, il n'en résulte « pas que leur décision à cet égard puisse « créer dans le chef des secourus une qualité « qui n'existe pas;

« Attendu que ce droit de répétition n'est « contredit par aucune disposition légale; « que les lois l'ont au contraire reconnu for- « mellement, notamment les lois du 18 fé- « vrier 1845, article 13, et du 14 mars 1876, « article 20, sur le domicile de secours, les- « quelles consacrent le droit de recours pour « secours accordés à de faux indigents » (cass., 15 janvier 1885, *Pasic.*, 1885, I, 36).

Que faut-il décider à l'égard de celui qui était véritablement indigent à l'époque où il a été secouru, mais qui revient plus tard à meilleure fortune?

Suivant Dalloz, « dès que l'indigence existe, « ce qui est donné est censé l'être à titre gra- « tuit et irrévocable : la répétition ne serait « admise que pour les secours fournis à l'in- « digent à partir du jour où il lui serait « arrivé quelque fortune « (DALLOZ, v° *Hospice*, n°s 229 et 128).

On lit aussi dans un arrêt de la Cour de Bruxelles que lorsque la maladie jointe au dénûment le plus absolu rend l'homme, qui se trouve accablé par ce double malheur, digne à tous égards de la commisération publique, les secours qui lui sont accordés sont essentiellement gratuits et ne peuvent, à défaut d'engagement formel de sa part, faire l'objet d'aucune demande en restitution (Bruxelles, 27 mars 1852, *Pasic.*, 1852, II, 291).

Un autre arrêt de la même Cour porte qu'en entrant dans un hospice, l'indigent profite d'une obligation imposée par la loi en sa faveur et qu'il n'est pas censé s'être obligé par un quasi-contrat à restituer ce qu'il a reçu, s'il revient à condition meilleure (Bruxelles, 12 février 1840. Voy. *Pasic.*, 1883, III, 99, en note).

Cette théorie est-elle bien exacte? N'est-il pas de toute équité que celui qui a été entretenu aux dépens du patrimoine des pauvres leur restitue plus tard les avances qu'il a reçues, s'il revient à meilleure fortune?

La loi du 6 mars 1866, relative à la mendicité et au vagabondage, disposait, par son article 13 : « La commune qui a payé les « frais d'entretien, a le droit de se les faire « rembourser par le reclus. »

Le rapport de la Section centrale expliquait la portée de ce texte dans les termes suivants :

« L'article 13 de la loi du 18 février 1845 « constate déjà le droit de répétition que les « communes peuvent exercer contre l'indi- « vidu secouru, *lorsqu'il n'est pas indigent*. « Mais il a paru à la Section centrale qu'il ne « pouvait qu'être utile, pour ne laisser sub- « sister aucun doute et pour faire bien con- « naître leur droit aux communes, d'inscrire « dans la loi qui vous est soumise ce droit « de remboursement au profit des communes « pour tous les frais d'entretien auxquels « elles peuvent être assujetties en vertu de « cette loi. Ce droit de remboursement doit « pouvoir s'exercer... contre l'indigent, *s'il* « *revient à meilleure fortune* (1). »

La loi de 1845 autorisait la répétition des

(1) *Pasin.*, 1866, p. 99, note 22.

secours accordés à de faux indigents. La loi de 1866 a élargi ce droit de répétition en y soumettant l'indigent qui par la suite revient à meilleure fortune. Telle est la conclusion qui semble se dégager du texte de l'article 13 de cette loi et du commentaire de la Section centrale.

La loi du 27 novembre 1891, sur la répression du vagabondage et de la mendicité, dispose par son article 38 :

« Le remboursement des frais d'assistance « faits en exécution de la présente loi est « poursuivi, soit à charge des personnes « secourues, soit à charge de ceux qui leur « doivent des aliments. »

Ce texte est aussi général que l'article 13 de la loi de 1866 et paraît susceptible d'être interprété dans le même sens.

La jurisprudence, toutefois, n'a jamais admis un droit de répétition contre les indigents qui, après avoir été secourus par l'assistance publique, arrivent à l'aisance ou à la fortune (1).

Le tribunal d'Ypres a même jugé que la conscience de l'assisté ne lui impose aucun devoir de reconnaissance et qu'il n'a pas l'obligation naturelle de rembourser les secours qu'il a reçus : si donc il les a remboursés volontairement, ses héritiers peuvent répéter ce payement indû (2).

26. VIII. Le produit des dons et legs que les hospices sont autorisés à recevoir, aux termes des articles 910 et 937 du Code civil et 76, n° 3, de la loi communale.

Ces dons et legs doivent être approuvés ou autorisés par le Roi ou par la Députation permanente du Conseil provincial, suivant les distinctions qui sont développées à l'article POUVOIR COMMUNAL, n°s 9 et suiv.

— Il est à remarquer que les administrateurs des établissements publics organisés par la loi elle-même représentent seuls les pauvres et qu'ils ont seuls qualité pour accepter les libéralités faites dans l'intérêt de ces derniers. Les fondations spéciales qui ont été légitimées par la loi du 3 juin 1859 n'ont d'autre mission que d'exécuter la volonté des fondateurs.

27. L'arrêté consulaire du 4 pluviôse an XII, article 1er, disposait : « Les commissions « administratives des hôpitaux et les admi- « nistrateurs des bureaux de bienfaisance « pourront accepter et employer à leurs « besoins, comme recette ordinaire, sur la « simple autorisation des sous-préfets, et « sans qu'il soit besoin d'un arrêté spécial « du Gouvernement, les dons et legs qui leur « seront faits par actes entre-vifs ou de der- « nière volonté, soit en argent, soit en « meubles, soit en denrées, lorsque leur va- « leur n'excédera pas trois cents francs de « capital et qu'ils seront faits à titre gra- « tuit. »

Cet arrêté est abrogé en tant qu'il charge les sous-préfets d'autoriser les dons ou legs de moins de trois cents francs. C'est aujourd'hui la Députation permanente qui autorise les libéralités de minime importance.

Est-il également abrogé en tant qu'il permet aux commissions hospitalières d'employer à leurs besoins courants, comme recette ordinaire, les dons et legs de moins de trois cents francs?

Cette question se confond avec une autre question d'une portée plus générale, celle de savoir si les commissions hospitalières doivent ou non capitaliser le montant de toutes les sommes qui sont données ou léguées aux pauvres sans affectation spéciale. Les administrateurs des biens des pauvres peuvent-ils accroître ainsi indéfiniment la dotation hospitalière au détriment de la caisse communale et grever le budget de la commune dans le présent, afin de lui procurer dans un avenir lointain un dégrèvement total, mais peut-être chimérique?

Il est assurément désirable, dit à ce suje un avis du Comité de législation, que le patri moine des pauvres s'accroisse et se conso lide. On conçoit aussi que, dans le doute, l'intention du bienfaiteur soit interprétée dans le sens d'une capitalisation.

Mais si rien ne peut faire soupçonner cette intention, que décidera-t-on?

La loi étant muette, il faut résoudre la question d'après les circonstances de temps et de lieu, en ayant égard à la situation financière de la commune intéressée, ainsi qu'à l'état de la dotation qu'il s'agit d'avantager.

L'autorité qui doit statuer sur cet objet est celle-là même qui autorise l'acceptation des dons et legs, autorité indépendante de la commune et des hospices. Rien dans la loi

(1) Bruxelles, 12 février 1840, *Pasic.*, à sa date, et 27 mars 1852, *Pasic.*, 1852, II, 291 ; Charleroi, 27 juillet 1894, *Revue de l'admin.*, XLII, 113.

(2) Ypres, 26 octobre 1892, *Revue de l'admin.*, XL, 473.

ne s'oppose à ce que la Députation permanente ou le Roi, selon l'importance de la libéralité, décident s'il y a lieu ou non de capitaliser. Ils peuvent accorder l'autorisation pure et simple d'accepter, la refuser ou ne l'accorder que moyennant réduction. Pourquoi leur serait-il interdit de subordonner l'autorisation à la condition de faire remploi des sommes données ou léguées (1)?

Le Gouvernement n'a pas, jusqu'ici, adhéré à cette opinion. Il estime que toute libéralité faite en faveur d'un hôpital ou d'un hospice doit accroître la dotation de l'établissement avantagé. C'est par son revenu qu'elle remplit la destination à laquelle elle est affectée, à moins que le disposant n'en ait décidé autrement. On ne peut donc pas considérer comme des revenus les libéralités qui ne sont grevées d'aucune affectation spéciale et les verser aux ressources courantes. Telle est la jurisprudence adoptée par le département de la justice : « Le Gouvernement s'efforce, « autant que possible, de maintenir intacte « la dotation des administrations charitables « et leur refuse, à moins de circonstances « tout à fait exceptionnelles, l'autorisation « d'entamer cette dotation pour couvrir leurs « dépenses ordinaires. Il suit de là qu'en « principe, les administrations charitables « sont tenues de capitaliser les dons même « les plus minimes, à moins qu'il ne résulte « de la disposition que la libéralité doit re- « cevoir son application immédiatement. » C'est dans ces termes que s'est exprimé le ministre de la justice au sujet d'une délibération, en date du 10 janvier 1881, par laquelle le Conseil communal de Bruxelles avait décidé que des libéralités s'élevant à vingt mille francs, faites au profit des hospices par la dame Huet, veuve Berthels, seraient versées dans les ressources courantes de la bienfaisance, pour recevoir une application immédiate (2).

28. Les donateurs peuvent affecter le revenu de leurs fondations à l'entretien de certaines catégories de pauvres, conformément à la destination spéciale de chaque asile, par exemple, à l'entretien des aveugles, des sourds-muets, des enfants abandonnés, etc.

Le Gouvernement autorise les fondations en faveur de certaines catégories de pauvres lorsque « la qualité des personnes instituées « est une cause déterminante de misère », quand, par exemple, la fondation est faite en faveur des orphelins, des malades ou des vieillards.

Il n'admet pas d'autre spécification. Il considère notamment comme non écrite la clause qui attribue les revenus d'une fondation aux ouvriers attachés à un établissement industriel déterminé (3).

Il n'est pas non plus permis aux donateurs de créer des exclusions arbitraires fondées sur des motifs contraires aux lois ou aux principes d'ordre public, de favoriser, par exemple, les sectateurs d'un culte religieux en repoussant les dissidents.

Ainsi, la clause par laquelle le testateur stipule que les revenus des biens légués seront affectés exclusivement à l'entretien soit des pauvres appartenant à la religion protestante, soit des enfants pauvres qui assisteront aux leçons de catéchisme données par des ecclésiastiques catholiques romains, doit être réputée non écrite. Elle est contraire à l'article 14 de la Constitution, qui garantit la liberté des cultes. Elle n'est pas moins en opposition avec les lois organiques de la bienfaisance publique, qui chargent les commissions hospitalières de représenter tous les pauvres en général, ou du moins tous les pauvres domiciliés dans leurs circonscriptions respectives (4).

La même observation s'applique à la clause portant que les enfants naturels profiteront seuls de la générosité du testateur, à l'exclusion des enfants légitimes. Cette clause doit être réputée nulle et non avenue (5).

29. Les libéralités au profit de l'enseignement primaire qui se donne dans les hospices d'orphelins sont réputées faites aux commissions d'hospices et peuvent être

(1) Voy. un rapport fait le 6 août 1883 au Conseil communal de Gand, par M. De Nobele, *Revue de l'admin.*, XXXI, 19, et un avis du Comité de législation, en date du 17 novembre 1883, *Revue de l'admin.*, XXXV, 398.

(2) Dépêche du min. de la just. au gouverneur du Brabant, 1re div., 3e sect., no 24492 *a*. Voy. la *Revue de l'admin.*, 1884, p. 19.

(3) Arrêté royal du 1er août 1881, *Moniteur* du 8 août.

(4) Arrêtés royaux du 13 mai 1879, *Moniteur* du 21 mai, et du 27 juin 1879, *Moniteur* du 7 juillet.

(5) Arrêté royal du 21 mars 1879, *Moniteur* du 7 avril.

acceptées par elles (loi du 19 décembre 1864, art. 9).

50. Les commissions hospitalières ont le droit d'accepter des dons et des legs pour la célébration de services religieux dans les chapelles et oratoires qui dépendent des hôpitaux et des hospices. Ce droit résulte des dispositions de la loi du 16 messidor an VII et de l'arrêté du 11 fructidor an XI, en vertu desquelles les administrations hospitalières ont le pouvoir d'organiser le service du culte dans les établissements d'humanité, et leur a été formellement reconnu par la circulaire du ministre de l'intérieur du 27 fructidor an XI (1).

51. Les hospices n'ont pas capacité pour recevoir des dons ou des legs destinés au soulagement des pauvres à domicile. Cette capacité n'appartient qu'aux bureaux de bienfaisance.

Quand, par exemple, un testateur exprime la volonté que sa succession soit employée à faire construire des habitations pour les ouvriers nécessiteux, le legs doit échoir au bureau de bienfaisance, à l'exclusion des hospices (2).

52. IX. Le produit des droits accordés aux indigents sur les billets d'entrée aux spectacles, bals, concerts, curiosités, etc.

Les lois du 7 frimaire et du 8 thermidor an V et le décret du 9 décembre 1809 attribuaient aux indigents une part des recettes perçues dans tous les endroits où se donnent des représentations dramatiques, des bals ou d'autres divertissements.

L'arrêté royal du 24 août 1821 a enlevé à cet impôt, dit *droit des pauvres*, son caractère obligatoire. Mais les communes sont libres de le rétablir, si elles le jugent à propos.

53. X. Les subsides qui sont fournis aux hospices par les communes.

Chaque commune est chargée de l'entretien des indigents qui ont leur domicile de secours sur son territoire, lorsqu'il n'est pas pourvu à ces frais par les hospices civils et par les bureaux de bienfaisance.

(1) Arrêté royal du 15 novembre 1889, *Revue de l'admin.*, XXXVII, 66.

(2) Arrêté royal du 21 et du 23 août 1877, *Revue comm.*, XII, 317.

Ce principe est fort ancien. Il était consacré déjà par un placard de Marie-Thérèse, en date du 14 décembre 1765, aux termes duquel chaque ville, paroisse et village était obligé d'entretenir, sur les revenus de la table de charité, ses pauvres invalides et incapables de travailler.

Il l'a été de nouveau par la loi du 11 frimaire an VII, portant que pour l'an VII, et jusqu'à ce qu'il y ait été pourvu par la suite, les sommes nécessaires pour compléter le fond d'entretien des distributions de secours à domicile feront partie des dépenses municipales et communales.

Cette obligation, qui semblait n'avoir dans la pensée du législateur de l'an VII qu'un caractère provisoire, est devenue définitive en vertu de l'arrêté-loi du 7 décembre 1814, qui a imposé aux Conseils municipaux le devoir de voter chaque année, en faveur des établissements de charité, telle subvention que de besoin sur les revenus communaux.

Le principe qu'il énonce a été confirmé par les dispositions de la loi communale, article 131, nos 16 et 17; de la loi provinciale, article 69, no 15; de la loi du 27 novembre 1891 sur l'assistance publique, articles 1er et 32, et de la loi du 27 novembre 1891 sur l'assistance médicale gratuite, article 5.

Cette charge incombe en ordre principal aux établissements publics de bienfaisance existant dans la commune. La caisse communale n'intervient dans le service de l'assistance publique qu'au moyen de subsides, en cas d'insuffisance constatée des ressources de ces établissements (loi du 27 novembre 1891 sur l'Assistance publique, art. 32). Voyez l'article SECOURS PUBLICS, no 3.

— Le patrimoine des hospices demeure distinct de la dotation affectée aux secours à domicile même dans les villes où les hospices et le bureau de bienfaisance sont régis et administrés par une seule et même commission, savoir : Bruxelles, Louvain et Nivelles.

L'arrêté préfectoral du 22 pluviôse an XI dispose, en effet, qu'il y aura une commission unique d'administration des hospices et secours à domicile dans chacun des trois chefs-lieux d'arrondissement du département de la Dyle, mais que néanmoins cette commission sera divisée en deux sections, celle des hospices et celle des secours à domicile.

Ce sectionnement eût été inutile si l'on

avait entendu confondre et mêler les deux patrimoines, pour lesquels on établissait une administration commune.

En fait, la dotation des hospices est demeurée, à Bruxelles ainsi qu'à Nivelles et à Louvain, entièrement distincte de celle du bureau de bienfaisance, et chacune d'elles a sa comptabilité particuliére.

— Les hospices ne peuvent réclamer les subsides de la commune qu'après avoir épuisé leurs ressources propres. Les coupes ordinaires, qui se pratiquent dans les bois aménagés, sont incontestablement des fruits ou revenus, qui doivent être dépensés avant que les hospices aient le droit de puiser dans la caisse communale.

Quant au produit des coupes extraordinaires ou coupes d'arbres non aménagées, on admet généralement qu'il constitue un capital sujet à remploi, et non pas un revenu affecté aux dépenses ordinaires des hospices.

La Députation permanente de la Flandre orientale s'est prononcée dans ce sens par une délibération en date du 14 mai 1859 (1).

— Les villes ne sont pas tenues, aux termes d'une déclaration du Roi, du 2 juin 1825, d'accorder des secours aux établissements charitables, aussi longtemps que ces établissements réunis ont des fonds suffisants pour pourvoir à leurs besoins. Dans chaque commune les ressources de la charité publique sont centralisées. Les hospices et hôpitaux d'une même commune ne forment tous ensemble qu'une seule personne civile n'ayant qu'un seul patrimoine. Il n'y a donc pas insuffisance du fonds d'entretien aussi longtemps que le déficit des ressourses affectées à tel ou tel asile charitable peut être comblé au moyen de l'excédent des revenus communs (voy. *supra* art. 2).

— Mais il n'y a pas union financière, pas plus qu'union administrative, entre les hospices, d'une part, et les bureaux de bienfaisance, d'autre part. Les hospices sont seuls tenus des secours hospitaliers, de même que les bureaux de bienfaisance sont seuls tenus des secours à domicile, sans aucune confusion du patrimoine des uns avec le patrimoine des autres, sans obligation pour les uns de pourvoir à l'insuffisance des ressources des autres.

Supposez une commune dans laquelle les ressources du bureau de bienfaisance soient considérables et celles des hospices médiocres : les hospices ne pourront pas se prévaloir de cette situation pour aller frapper à la porte du bureau de bienfaisance et demander qu'il couvre leur déficit. C'est la caisse communale qui doit combler ce déficit (2).

34. XI. — Le produit de certaines amendes attribuées aux établissements charitables par des lois spéciales.

On en trouve l'énumération dans une circulaire du ministre de la justice, du 7 août 1869, qui figure, à sa date, dans le Recueil des circulaires du département de la justice. Voy. l'article IMPÔTS, nº 137.

CHAPITRE V.

ATTRIBUTIONS DES COMMISSIONS D'HOSPICES.

35. Les commissions hospitalières représentent les pauvres en général. Elles ont capacité pour gérer les dotations qui sont affectées à l'entretien de la généralité des infirmes et des malades.

Une commission d'hospice ne pourrait ni accepter, ni gérer une fondation qui serait faite en faveur des pauvres recueillis dans un couvent et choisis par les religieux en dehors du contrôle de l'autorité publique. Une catégorie de pauvres ainsi déterminée n'a pas de représentant légal (3).

36. La loi du 16 messidor an VII, article 6, énumère et spécifie comme suit les attributions des commissions hospitalières :

I. La gestion des biens dont le produit est affecté à des asiles charitables ;

II. L'administration intérieure de ces établissements ;

III. L'admission et le renvoi des indigents.

Les commissions sont chargées de ces fonctions *exclusivement*, c'est-à-dire à l'exclusion de toute autre autorité civile ou ecclésiastique.

Les clauses testamentaires ou conventionnelles qui auraient pour objet de les dépouiller de ces attributions, en tout ou en partie, ou de les transférer à des tiers, sont contraires à la loi et frappées de nullité.

---

(1) Voy. le rapport présenté au Conseil communal de Gand par la section du contentieux, le 3 mars 1859.

(2) Voy. la discussion qui a eu lieu au Sénat, à l'occasion de l'article 19 de la loi du 14 mars 1876, *Pasin.*, 1876, p. 72, note 21.

(3) Arrêté royal du 2 juillet 1876, *Moniteur* du 8 juillet.

On ne peut donc admettre comme obligatoire la clause testamentaire qui impose à une administration charitable un mode de placement déterminé des fonds qui lui sont laissés. Pareille clause doit être réputée non écrite (arr. roy. du 9 octobre 1877).

37. Les hospices ne sont pas des établissements *communaux*, mais bien des établissements *publics* organisés par commune et ressortissant à l'administration générale du royaume.

Ils sont placés sous la surveillance immédiate des municipalités; mais cette surveillance est exercée *sous l'autorité* des administrations provinciales et du Roi. Le soulagement des pauvres et l'amélioration du régime des hôpitaux, hôtels-dieu, établissements et ateliers de charité sont, en effet, expressément rangés au nombre des branches d'administration générale par le décret du 22 décembre 1789, sect. III, art. 2.

On lit, dans un rapport de la Section centrale de la Chambre des représentants (*Doc. parl.*, 1890-91, p. 147), que les établissements hospitaliers sont avant tout et essentiellement des établissements communaux, qui se gèrent librement sous les yeux de l'administration municipale, et que seulement un droit de surveillance modéré est réservé à l'autorité supérieure.

Le Gouvernement a répondu que les institutions charitables sont à la fois locales et générales; qu'elles sont organisées par commune, mais qu'elles répondent à une nécessité d'ordre social intéressant tous les citoyens et sont, par conséquent, rattachées à l'administration centrale (*Revue de l'admin.*, XXXVIII, 293, et XXXIX, 234).

Cette appréciation est conforme à celle qu'exprimait le ministre de l'intérieur dans une dépêche en date du 27 nivôse an VII. Il y est dit que les biens des hospices doivent être considérés biens nationaux et, comme tels, à l'abri de toute saisie, et qu'en ce qui concerne la nature du pouvoir qui administre ces biens, il est purement national. La conclusion du ministre est que « l'administration « (des hospices) fait partie intégrante de « l'administration générale » (*Revue de l'admin.*, XXXIX, 234).

38. La surveillance immédiate des hospices civils et le droit d'approuver ou d'improuver tous les arrêtés pris par les commissions ont été attribués d'abord aux municipalités de canton par les lois du 16 vendémiaire an V, article 1er, et du 16 messidor an VII, articles 1er, 10, 11 et 12.

Ce droit de surveillance et d'approbation, après avoir passé aux sous-préfets, en vertu de la loi du 28 pluviôse an VIII, fut attribué aux collèges échevinaux par les divers règlements des villes et du plat pays, rendus de 1817 à 1825.

Le Collège exerçait, sous le régime hollandais, une surveillance très étendue. Il faisait visiter les hospices par des commissaires qu'il désignait dans son sein. Ceux-ci lui proposaient les améliorations à introduire dans le service, et le Collège statuait. C'était le Collège qui avait le droit de surveillance et d'approbation.

Ce système a été modifié par la loi communale de 1836. Le projet de loi donnait au Collège la *surveillance entière* des hospices et des bureaux de bienfaisance. Le mot *entière* a été supprimé sur la proposition de la Section centrale, et l'article 91 de la loi a été rédigé dans les termes suivants : « Le « Collège des bourgmestre et échevins a la « *surveillance* des hospices, bureaux de « bienfaisance et monts-de-piété. »

L'étendue de cette surveillance est déterminée par le § 2 de l'article, ainsi conçu :

« A cet effet, il visite les dits établissements chaque fois qu'il le juge convenable, « veille à ce qu'ils ne s'écartent pas de la « volonté des donateurs et testateurs, et fait « rapport au *Conseil* des améliorations à y « introduire et des abus qu'il y a découverts. »

Le droit de surveillance, qui était autrefois exercé par les municipalités cantonales, est aujourd'hui partagé entre le Collège échevinal et le Conseil communal. Le Collège visite les hospices et propose les améliorations nécessaires. La décision appartient au Conseil communal.

C'est donc le Conseil communal qui est chargé d'approuver ou d'improuver les arrêtés pris par les commissions d'hospices (1).

39. Le gouverneur de la province peut, lorsque les commissions d'hospices sont en

(1) Voy. la dépêche min. du 9 février 1859, *Belgique jud.* XVII, 273.

retard de lui donner les avis et les informations qu'il requiert dans l'intérêt de ses fonctions, envoyer à leurs frais personnels un commissaire spécial, pour recueillir les renseignements demandés (1).

Peut-il aussi, en cas d'inertie ou de mauvais vouloir des administrations hospitalières, charger un commissaire spécial de se transporter sur les lieux, à l'effet de mettre à exécution les mesures prescrites par les lois ou par les décisions de l'autorité superieure ?

Les Cours d'appel de Bruxelles et de Gand n'ont pas hésité à admettre l'affirmative en se fondant sur ce que les commissions hospitalières et les bureaux de bienfaisance sont des émanations directes des Conseils communaux et, par conséquent, des autorités communales ou, tout au moins, des autorités administratives subordonnées, dans le sens attribué à ces mots par les articles 88 de la loi communale et 110 et 127 de la loi provinciale (2).

La qualification d'*établissements communaux* ne convient pas rigoureusement aux hospices et aux bureaux de bienfaisance. Ce sont plutôt des *établissements publics existants dans la commune.*

Cette distinction, énoncée *in terminis* dans l'article 76 de la loi communale, n'est pas sans importance. Mais elle n'infirme en rien la solution admise par les arrêts qui viennent d'être cités. En effet, les établissements *publics* ressortissent, aux termes du décret du 22 décembre 1789, sect. III, art. 2, à l'administration générale du royaume et sont placés, comme tels, sous l'inspection et l'*autorité* du Roi. Le Gouvernement peut donc suppléer à leur inertie en vertu de son droit de surveillance et de contrôle et leur envoyer, le cas échéant, des commissaires spéciaux (3).

Il suit également des considérations qui précèdent que le Roi peut, en vertu de son autorité hiérarchique, annuler les délibérations prises par les commissions d'hospices, quand ces délibérations sortent de leurs attributions, sont contraires aux lois ou blessent l'intérêt général (4). Voyez l'article COMMISSAIRES SPÉCIAUX.

(1) Voy. la loi prov., art. 127.

(2) Bruxelles, 23 juin 1881, *Pasic.*, 1881, II, 405 ; Gand, 16 mars 1881, *Pasic.*, 1881, II, 109.

(3) Dépêche min. du 24 octobre 1854, *Revue comm.*, 1868, p. 207.

(4) Arrêtés royaux du 16 janvier et du 11 avril 1880, *Moniteur* du 21 janvier et du 15 avril.

40. Les commissions hospitalières font les règlements destinés à assurer le service intérieur des hospices.

Ce droit leur appartient exclusivement. Est nulle, en conséquence, la clause testamentaire par laquelle le fondateur d'un hospice attribue au curé du lieu le droit de faire et de modifier les règlements de l'établissement projeté, sous l'approbation de l'héritier du disposant (5).

— Les règlements dont il s'agit sont soumis à l'approbation du Conseil communal. Voy. l'article CONSEIL COMMUNAL, nº 30.

41. Les commissions hospitalières sont exclusivement chargées de l'admission et du renvoi des indigents, sans préjudice à l'intervention des administrateurs spéciaux établis dans les limites déterminées par l'arrêté du 16 fructidor an XI (loi du 16 messidor an VII, art. 7, et loi du 3 juin 1859, art. unique).

42. L'arrêté des Consuls du 16 fructidor an XI réintègre les fondateurs de lits dans les hospices de Paris, et leurs représentants, dans l'exercice du droit qu'ils s'étaient réservé de présenter les indigents pour occuper les lits dépendant de leurs fondations.

Il règle les conditions et le mode d'exercice de ce droit de présentation, et il statue, d'une manière générale, que les fondations de lits seraient offertes à l'avenir ne pourront, comme les legs et donations, être acceptées ou rejetées qu'en vertu d'un arrêté spécial du Gouvernement.

L'arrêté du 16 fructidor an XI n'autorise pas les fondateurs de lits à s'immiscer dans la gestion des biens des hospices. Il déroge uniquement à l'article 6 de la loi du 16 messidor an VII, portant que les Commissions sont exclusivement chargées de l'admission et du renvoi des indigents.

L'arrêté du 16 fructidor an XI et le décret du 31 juillet 1806, qui le complète, n'ont rétabli dans la jouissance des droits qu'ils déterminent que les fondateurs de lits et d'hospices et leurs héritiers ou représentants.

Les mots *héritiers* ou *représentants*, qui sont synonymes, ont, dans ces documents, la

(5) Arrêté royal du 22 août 1856, circulaire du min. de la just.

même acception que dans le code civil et, par conséquent, désignent uniquement les héritiers du sang, à l'exclusion des légataires universels.

Les circonstances à la suite desquelles a été votée la loi du 3 juin 1859, qui a interprété l'article 84 de la loi communale, et les débats judiciaires et politiques qui l'ont provoquée prouvent, en effet, que cette loi a définitivement consacré les principes émis dans la circulaire du ministre de la justice, en date du 10 avril 1849, où il est dit que le droit de concourir à la direction des hospices « ne peut être réservé qu'aux fonda- « teurs ou à leurs héritiers et non à des « étrangers et à des personnes successives » (cass., 24 janvier 1884, *Pasic.*, 1884, I, 46. — Voy. *Pasin.*, 1849, 130).

Est donc inopérante la clause par laquelle les personnes qui fondent un lit dans un hospice, déclarent réserver le droit de présentation en faveur du président d'une société de secours mutuels (arr. roy. du 11 août et du 3 octobre 1870, *Moniteur* du 16 août et du 11 octobre).

Le fonds nécessaire à l'entretien de chaque lit est fixé, à l'égard des malades, à 500 francs de revenu net, et à 400 francs pour les incurables (arrêté du 16 fructidor an XI, art. 3).

Quand le capital légué pour la fondation d'un lit ne produit pas le revenu exigé par la loi, il y a lieu de réputer non écrite la clause testamentaire qui réserve le droit de présentation en faveur des héritiers du fondateur (1).

Quand la fondation est faite par acte entre-vifs, le Gouvernement peut, si le donateur y consent, décider que les revenus des biens donnés seront capitalisés jusqu'à ce qu'ils atteignent, avec le principal, la somme nécessaire pour obtenir un revenu net de 500 francs (2).

43. L'usage s'était introduit, au siècle dernier, de faire payer les nominations aux lits d'hôpitaux. On trafiquait ainsi de la charité des fondateurs et l'on faisait rentrer dans le patrimoine de leurs héritiers un fonds dont tout le produit utile était destiné à la subsistance d'un pauvre.

Cette espèce de simonie a été proscrite par une délibération de l'Hôtel-Dieu de Paris, du 27 novembru 1776, homologuée le 18 février suivant par le Parlement de Paris, et devenue obligatoire en Belgique, aux termes de l'article 9 de l'arrêté du 16 fructidor an XI combiné avec la loi belge du 3 juin 1859.

Cette délibération porte que :

1° Toutes nominations ou présentations aux lits d'hôpitaux seront purement gratuites :

2° Que dans le cas où les nominateurs ou présentateurs auraient reçu quelque chose, ils demeureront privés du droit de présentation ou nomination, qui passera à celui ou à ceux à qui les dites présentations ou nominations appartiennent à leur défaut.

44. La loi du 15 pluviôse an XIII dispose :

« Art. 1er. Les enfants admis dans les « hospices, à quelque titre et sous quelque « dénomination que ce soit, seront sous la « tutelle des Commissions administratives « de ces maisons, lesquelles désigneront un « de leurs membres, pour exercer, le cas « advenant, les fonctions de tuteur, et les « autres formeront le Conseil de tutelle.

« Art. 3. La tutelle des enfants admis dans « les hospices durera jusqu'à leur majorité « ou émancipation par mariage ou autre- « ment.

« Art. 5. Si les enfants admis dans l'hos- « pice ont des biens, le receveur de l'hospice « remplira, à cet égard, les mêmes fonctions « que pour les biens des hospices. »

La tutelle de l'administration des hospices est une tutelle exorbitante du droit commun, comprenant à la fois les attributs de la puissance paternelle et ceux de la puissance tutélaire.

Elle met nécessairement fin à toute tutelle légale ou dative antérieure.

Cette situation anormale vient à cesser lorsqu'il y a reconnaissance ou adoption d'un enfant trouvé ou qu'un enfant abandonné est réclamé par ses parents (décret du 19 janvier 1811, art. 2).

Le droit commun reprend également son empire lorsqu'un orphelin à qui échoit une succession se trouve désormais en mesure de pourvoir lui-même à son entretien et quitte l'hospice qui lui donnait asile. S'il a une famille connue, il doit être pourvu d'un tuteur datif conformément aux règles tracées

---

(1) Arrêté royal du 3 avril 1889, *Revue de l'admin.*, XXXVI, 283.

(2) Arrêté royal du 23 février 1880, *Moniteur* du 2 mars.

par le Code civil (Bruxelles, 30 janvier 1895, *Revue de l'admin.*, XLII, 233).

« Art. 7. Les revenus des biens et capitaux « appartenant aux enfants admis dans les « hospices seront perçus, jusqu'à leur sortie « des dits hospices, à titre d'indemnité des « frais de leur nourriture et entretien. » Voy. *supra*, n° 23.

45. Les biens des hospices sont administrés et ne peuvent être aliénés que dans les formes et suivant les règles qui leur sont particulières (Code civ., art. 537).

Nous examinerons ces règles successivement.

46 Les demandes en autorisation d'acquérir des immeubles ou des droits immobiliers doivent être soumises au Roi ou à la Députation provinciale, à l'instar des acquisitions faites par les communes (loi comm., art. 76, n° 4). Voy. l'article POUVOIR COMMUNAL, n° 11.

47. Les aliénations de *gré à gré* des biens ou droits immobiliers des hospices, les transactions qui y sont relatives et les partages de biens immobiliers indivis sont soumis aux règles prescrites pour l'aliénation des biens appartenant aux communes (loi comm., art. 76, n° 1) (1).

Les actes de cette espèce sont en outre soumis à l'avis du Conseil communal.

L'administration supérieure n'autorise les aliénations de gré à gré que si le prix offert dépasse, d'un tiers au moins, l'estimation faite par les experts (2).

— Lorsqu'il s'agit de vendre *publiquement* des biens meubles ou immeubles, l'approbation de la Députation provinciale est toujours suffisante, aux termes de l'arrêté du 1er juillet 1816. Cet arrêté réserve la nécessité d'une approbation royale pour le cas où les hospices se proposent de vendre des *effets publics*, expression qui semble s'appliquer uniquement aux titres des emprunts émis par l'État, les provinces ou les communes. Il est encore en vigueur; il n'a été modifié ni par la loi communale, ni par celle du 30 juin 1865, ni par aucune loi postérieure (trib. de Liège, 6 février 1869, *Revue comm.*, 1869, 118).

L'arrêté du 1er juillet 1816 est applicable aux aliénations de meubles meublants ou autres qui se détériorent par l'usage. Il ne fait de réserve qu'à l'égard des *effets publics*. Cette réserve prouve que l'autorisation de la Députation permanente est exigée pour tous les meubles autres que les *effets publics* (3).

— Les administrateurs des hospices ne peuvent se rendre adjudicataires, sous peine de nullité, ni par eux-mêmes, ni par personnes interposées, des biens exposés en vente par ces établissements (Code civ., art. 1596).

Cette prohibition ne concerne pas le bourgmestre, lequel n'est pas membre de la commission hospitalière, bien qu'il ait le droit d'assister à ses délibérations quand il le juge convenable (4).

— Les biens des hospices peuvent-ils être saisis et vendus judiciairement pour assurer le payement des dettes contractées par les commissions administratives?

La loi du 16 vendémiaire an V n'a pas établi les hospices propriétaires, mais seulement elle les réintègre dans la jouissance de leurs biens.

Les biens affectés à la dépense des hospices sont nationaux; ils sont insaisissables comme toutes les autres propriétés de l'État. S'il en était autrement les hôpitaux pourraient être. par l'effet des jugements des tribunaux dépouillés des biens affectés à leur service.

C'est dans ces termes que la question a été tranchée par deux circulaires ministérielles en date du 13 prairial an VII et du 2 prairial an VIII, qui figurent dans le Recueil des circulaires émanées du ministère de la justice.

48. Les administrations des pauvres, hospices, établissements de bienfaisance, fabriques ou autres établissements de même nature ne peuvent négocier des emprunts, lever des fonds sur hypothèque et, généralement, hypothéquer leurs immeubles qu'avec l'autorisation de la Députation provinciale (arr. roy. du 1er juillet 1816).

Cette autorisation est pareillement requise lorsqu'il s'agit de consentir la radiation, le changement ou la limitation d'une inscrip-

(1) Voy. les articles BIENS COMMUNAUX, n° 5, et POUVOIR COMMUNAL, n° 15.

(2) Circulaire du min. de la just. du 17 décembre 1865.

(3) *Revue de l'admin.*, XXXIII, 344.

(4) Décision du min. de l'int. du 30 mai 1842, *Revue comm.*, X, 110. Voy., en sens contraire, la *Revue de l'admin.*, XXX, 25.

tion hypothécaire (décret du 11 thermidor an XII, art. 1er).

49. Le décret du 10 brumaire an XIV, article 4, porte que les réparations ordinaires et réputées locatives doivent être autorisées par une délibération des administrateurs des hospices réunis en assemblée générale et approuvées par le préfet (aujourd'hui par la Députation permanente).

— Les administrations des pauvres et des hospices ne peuvent faire, soit dehors soit dans l'intérieur des bâtiments hospitaliers, aucune construction à neuf, ni reconstruction de bâtiments, qu'après en avoir obtenu l'autorisation du ministre de la justice pour celles qui excèdent 1,000 francs, et, sur son avis, celle du Roi, pour les constructions et reconstructions de bâtiments qui peuvent excéder 10,000 francs en dépense (décret du 10 brumaire an XIV, art. 1er).

Les délibérations qui ont pour objet des constructions ou des reconstructions dont le coût dépasse la somme de 1,000 francs doivent être soumises à l'avis du Conseil communal et de la Députation permanente. Le Gouvernement exige qu'elles soient accompagnées d'un mémoire explicatif, d'un aperçu des ressources qui serviront à faire face à la dépense et d'un devis des travaux à exécuter (1).

50. Les baux à loyer des biens appartenant aux établissements de bienfaisance peuvent être passés dans la forme administrative. Voy. l'article EXÉCUTION DES ACTES DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE, n° 15.

Il en est autrement des baux à ferme.

Le décret du 12 août 1807 dispose à cet égard comme suit :

« Les baux à ferme des hospices et des « autres établissements publics de bienfai- « sance, pour la durée ordinaire (c'est-à-dire « pour neuf ans au plus) doivent être faits « aux enchères par-devant un notaire dési- « gné par le préfet du département (aujour- « d'hui par la Députation permanente). »

Le décret dispose, par ses articles 2 et 5, que le cahier des charges et l'acte d'adjudication ne seront définitifs qu'après l'approbation du préfet (aujourd'hui de la Députation permanente) (2).

Le Gouvernement considère le décret du 12 août 1806 comme étant encore en vigueur (3).

D'après l'arrêté du 9 germinal an IX, aucun bien rural appartenant aux hospices ne pouvait être concédé à bail à longues années qu'en vertu d'un arrêté spécial des Consuls.

Aujourd'hui, c'est aux Députations permanentes qu'il appartient, en vertu de l'arrêté royal du 1er juillet 1816, d'autoriser les hospices et, en général, les établissements de bienfaisance à passer des baux emphytéotiques *ou autres actes de pareille nature*, expression générale qui paraît s'appliquer à tous les baux qui excèdent la durée ordinaire de neuf années.

Les baux des maisons se font de gré à gré. Ils doivent être autorisés par la Députation provinciale.

La résiliation des baux ou contrats de loyer consentis par les établissements de bienfaisance doit également être approuvée par la Députation permanente du Conseil provincial (arr. roy. du 15 juillet 1829, inséré dans la *Pasinomie*).

51. Tout marché pour fourniture d'aliments ou autres objets nécessaires aux hospices civils est adjugé au rabais, dans une séance publique de la Commission, en présence de la majorité des membres, après affiches mises un mois avant la publication, à peine de nullité. L'adjudicataire est tenu de fournir le cautionnement qui est déterminé dans le cahier des charges. Le marché n'a son exécution qu'après avoir été approuvé par l'autorité qui a la surveillance immédiate (loi du 16 messidor an VII, art. 8).

Ce droit d'approbation devrait, d'après la rigueur des principes, être exercé par le Conseil communal. Mais, en fait, on se contente parfois de l'approbation du Collège échevinal (voy. *supra*, nos 37 et 38).

Il y avantage à recourir à l'adjudication publique lorsque les fournitures portent sur des quantités considérables de denrées et qu'elles doivent être faites à une époque rapprochée. Dans les autres cas, il est souvent préférable, à raison des fluctuations qui se produisent dans les prix, de faire des contrats de la main à la main.

---

(1) Circulaire du dép. de la just. du 17 novembre 1882.

(2) Lettre du gouverneur du Brabant, du 3 juillet 1890, *Revue comm.*, XXIII, 255-257.

(3) Lettre du gouverneur du Brabant, du 3 juillet 1890, *Revue comm.*, XXIII, 255-257.

Telle est la pratique des institutions de bienfaisance de l'agglomération bruxelloise. Cette pratique est conforme aux intérêts bien entendus de ces établissements et ne saurait, dès lors, être considérée comme une violation des prescriptions de la loi de messidor an VII.

52. Le remboursement des capitaux dus aux hospices peut toujours avoir lieu quand les débiteurs se présentent pour se libérer; mais ils doivent avertir les administrateurs un mois d'avance, pour que ceux-ci aient le temps d'aviser à un nouveau placement et d'obtenir les autorisations nécessaires (Avis du Conseil d'État du 21 décembre 1808, inséré au *Bulletin des lois*).

Les hospices peuvent acquérir des capitaux ou rentes (sur l'État) avec l'autorisation de la Députation permanente du Conseil provincial. Ils ne peuvent en disposer sans l'autorisation du Roi (arr. roy. du 16 juin 1868, art. 43).

Le placement et le remploi des deniers des hospices en valeurs autres que des rentes sur l'État, et, notamment, les placements hypothécaires, doivent être autorisés par la Députation provinciale (arg. de l'article 77, n° 3, de la loi communale).

53. L'inspection et l'amélioration du régime des hôpitaux est une branche de l'administration générale du royaume, dont les autorités provinciales sont chargées sous l'autorité du Roi (voy. *supra*, n°s 37 et 38).

Il appartient donc aux administrations provinciales et au Roi de prescrire aux Commissions hospitalières les mesures nécessaires à l'effet de régulariser leur comptabilité.

Il existe, relativement à cet objet, un certain nombre de décrets impériaux et d'arrêtés pris par le roi des Pays-Bas. Ces actes n'ont qu'une portée réglementaire; le Gouvernement peut toujours les modifier sans le concours des Chambres législatives.

La comptabilité des administrations charitables avait été fort négligée sous l'empire français.

Un arrêté en date du 7 décembre 1814 leur a imposé l'obligation de régler annuellement leurs recettes et leurs dépenses par des budgets semblables à ceux des communes.

L'article 79 de la loi communale dispose que les budgets et les comptes des administrations des hospices, des bureaux de bienfaisance et des monts-de-piété sont soumis à l'approbation du Conseil communal.

En cas de réclamation, il est statué sur cet objet par la Députation permanente.

Ce droit de réclamation est un appel ouvert à la partie qui se croit lésée. Or, le Conseil communal remplit en cette matière la fonction de juge de première instance. C'est aux administrations charitables seules que la voie d'appel est ouverte.

La loi n'a institué en leur faveur qu'un seul degré d'appel. Elle n'autorise pas un recours ultérieur auprès du Gouvernement (1).

Dans la séance de la Chambre des représentants du 24 novembre 1887, M. Buls avait proposé d'ajouter à l'article 79 de la loi communale la disposition suivante :

« En cas de contestation entre l'adminis-
« tration communale et l'administration des
« hospices ou le bureau de bienfaisance, ces
« administrations pourront prendre leur
« recours au Roi contre la décision de la
« Députation permanente. »

Cet amendement a été rejeté.

Le sens de la loi est donc certain. Lorsqu'il y a dissentiment entre un Conseil communal et une administration charitable au sujet des comptes de cette administration, le recours au Roi n'est ouvert ni au Conseil communal ni à l'établissement charitable.

A défaut de recours au Roi, les administrations charitables peuvent-elles se pourvoir en cassation contre les règlements de comptes arrêtés par la Députation provinciale? La négative est certaine, attendu que le recours en cassation, remède extraordinaire, n'est ouvert que dans les cas expressément spécifiés par le législateur (2).

Si l'arrêté de la Députation permanente sort de ses attributions ou blesse l'intérêt général, le gouverneur a la faculté de prendre son recours auprès du Gouvernement dans le délai de dix jours établi par l'article 125 de la loi provinciale.

Le Gouvernement peut, dans ce cas, annuler l'acte de la Députation permanente et,

(1) MONTIGNY, *Belgique jud.*, XX, 49 et XLVI, 33.
(2) Voy. l'article COMPÉTENCE, n° 2.

par voie de conséquence, fixer lui-même le chiffre du budget ou du compte (1).

— Dans les communes rurales, où le Conseil communal n'est ordinairement composé que de sept à neuf membres, dont quelques-une font partie des administrations charitables, le contrôle exercé par l'autorité locale est souvent illusoire; l'examen des budgets et des comptes des hospices s'y fait très légèrement et devient une affaire de camaraderie.

Afin de remédier à cet abus, la loi communale, article 79, a disposé que pour les communes placées sous les attributions des commissaires d'arrondissement, les budgets et les comptes des hospices et des bureaux de bienfaisance doivent, dans tous les cas, être soumis à l'approbation de la Députation provinciale.

Les budgets des hospices doivent être transmis aux administrations communales avant le 1er septembre de l'année qui précède chaque exercice financier, afin que ces administrations puissent les examiner en même temps qu'elles délibèrent sur le budget de la commune (2).

— Le décret du 7 floréal an XIII, relatif aux comptes à rendre par les receveurs des hospices et des établissements de charité, dispose :

« Art. 5. Le reliquat du compte de l'année « précédente et les recouvrements faits de- « puis sur la même année et autres anté- « rieures, formeront un titre distinct et « séparé des recettes opérées sur les revenus « de l'exercice pour lequel le compte sera « rendu; la même marche sera suivie pour « les dépenses. »

Cette disposition a été prise à une époque où les arrêtés approbatifs des comptes des administrations charitables n'avaient leur exécution qu'après avoir été confirmés par le ministre. Elle a une portée purement réglementaire.

Aujourd'hui les Députations permanentes arrêtent définitivement, et sans le concours du Gouvernement, les comptes de la bienfaisance publique. Elles ont, par suite, le droit de régler elles-mêmes les formes des budgets et des comptes qui sont soumis à leur contrôle et de modifier, au besoin, les prescriptions du décret du 7 floréal an XIII.

C'est ainsi que l'a compris la Députation permanente du Brabant. Elle a envoyé, le 15 août 1876, aux administrations communales des cadres de budgets et de comptes, qui simplifient les prescriptions du décret du 7 floréal an XIII en excluant la division des comptes en service courant et service arriéré (3).

54. L'article 7 du décret impérial du 7 floréal an XIII, relatif aux comptes à rendre par les receveurs des hospices et des établissements de charité, dispose :

« Un des membres de l'administration, « sous le titre d'ordonnateur général, sera « spécialement chargé de la signature de « tous les mandats. Seront, en conséquence, « rejetés des comptes, tous payements non « appuyés du mandat de l'ordonnateur et des « pièces justificatives de la dépense acquit- « tée. »

Il appartient donc à l'ordonnateur, et non au président, de signer les mandats.

En fait, c'est le président qui, dans la plupart des administrations de bienfaisance, fait l'office d'ordonnateur général. Dans plusieurs localités, les mandats sont signés à la fois par un membre ordonnateur, par le président et par le secrétaire (4).

— Dans le cas où il y aurait refus ou retard d'ordonnancer le montant des dépenses que la loi met à la charge des établissements hospitaliers, on doit leur appliquer, par voie d'analogie, les dispositions des articles 121 et 147 de la loi communale. Voy. l'article DÉPENSES COMMUNALES, nos 25 et 26.

Cette assimilation avait été expressément admise par l'article 4, § 4, de la loi du 28 décembre 1883.

L'article 4 a été, il est vrai, abrogé par la loi du 20 septembre 1884, article 16. Néanmoins la règle énoncée au § 4 subsiste par le motif que les Commissions hospitalières sont, à certains égards, des autorités subordonnées aux administrations communales (voy. *supra*, nos 37 et 38).

Les créanciers des hospices ont la faculté

(1) Voy. comme exemple l'arrêté royal du 3 août 1880, rapporté à sa date dans le *Recueil des circulaires du département de la justice*.

(2) Arrêté royal du 7 décembre 1814, art. 3, inséré dans la *Pasin.*, 1814, p. 384, et loi comm., art. 139.

(3) Rapport des échevins Delecosse et Vauthier, *Revue de l'admin.*, VII, 234.

(4) *Revue comm.*, XXI, 276; *Revue de l'admin.*, XL, 195.

de s'adresser aux tribunaux et de requérir jugement. Mais, pour obtenir un payement forcé, ils ne peuvent que s'adresser à l'autorité administrative. Il ne leur est pas permis de saisir et d'exproprier des biens et deniers qui alimentent un service public (voy. *supra*, n° 47, et l'article DETTES DES COMMUNES, n° 4).

55. Les commissions d'hospices, étant placées sous la surveillance immédiate des autorités municipales, devaient anciennement, comme les communes elles-mêmes, se munir de l'autorisation de la Députation permanente pour ester en justice (arrêté du 7 messidor an IX, art. 13).

Les communes peuvent aujourd'hui plaider sans y être autorisées par la Députation provinciale (loi du 30 décembre 1887, art. 30).

Il s'ensuit que cette autorisation est devenue inutile aussi pour les administrations qui relèvent de l'autorité communale (1).

Lorsqu'une commission d'hospice décide qu'il y a lieu d'intenter ou de soutenir un procès. son arrêté doit être approuvé par le Conseil communal, par application des lois du 16 vendémiaire an V, article 1er, et du 16 messidor an VII, articles 1, 10. 11 et 12.

HYPNOTISME.

La loi du 30 mai 1892 défend de donner en spectacle une personne hypnotisée, sous peine d'amende et d'emprisonnement.

Elle punit également quiconque aura hypnotisé une personne n'ayant pas atteint l'âge de vingt et un ans accomplis ou n'étant pas saine d'esprit, s'il n'est docteur en médecine ou muni d'une autorisation du Gouvernement.

HYPOTHÈQUE LÉGALE.

L'hypothèque est un droit réel sur les immeubles affectés à l'acquittement d'une obligation (loi du 16 décembre 1851, art. 41).

L'hypothèque légale est celle qui résulte de la loi (art. 44).

L'État, les provinces, les communes et les établissements publics ont une hypothèque légale sur les biens de leurs receveurs et administrateurs comptables (art. 47).

Il est à remarquer que les articles 34, 50, 51, 52, 53, 54 et 90 du décret du 30 décembre 1809 règlent d'une manière détaillée et complète les devoirs des trésoriers des fabriques d'église et les sûretés qu'on a cru devoir prendre à leur égard. Dans ces dispositions, non plus que dans les autres dispositions du décret, il n'est parlé ni directement, ni indirectement, de l'hypothèque légale. La jurisprudence a conclu de ce silence que les fabriques d'église n'ont pas sur les biens de leurs trésoriers une hypothèque légale (2).

L'hypothèque légale dont nous nous occupons s'étend aux biens actuels et futurs du comptable et aux biens futurs de la femme, à moins qu'elle ne les ait acquis, soit à titre de succession ou de donation, soit à titre onéreux, de ses deniers propres (art. 48).

Ainsi l'hypothèque grève non seulement les immeubles que le comptable possédait au jour de sa nomination, mais encore ceux qu'il acquiert ou que sa femme acquiert postérieurement. Ces biens sont réputés avoir été achetés des deniers du mari, jusqu'à preuve contraire.

L'hypothèque légale de l'État, des provinces, des communes et des établissements publics est inscrite sur la représentation de deux bordereaux contenant les noms, prénoms, qualités ou désignations précises du créancier et du débiteur, leur domicile réel, le domicile élu par le créancier ou pour lui dans l'arrondissement, la nature des droits à conserver et le montant de leur valeur déterminée ou éventuelle; enfin, l'indication spéciale de la nature et de la situation de chacun des immeubles (loi hypothécaire, art. 89).

Un acte notarié n'est pas nécessaire pour requérir l'inscription de l'hypothèque légale.

La loi du 5 septembre 1807 conférait au fisc, non seulement une hypothèque, mais encore un privilège sur les immeubles acquis par les comptables publics à titre onéreux postérieurement à leur nomination.

Ce privilège, lorsqu'il était inscrit dans les deux mois de l'acquisition de l'immeuble, avait effet rétroactif au jour de l'acquisition même.

L'article 48 de la loi du 16 décembre 1851

---

(1) Circulaire min. du 3 mai 1883, *Revue comm.*, XXI, 195; SOMERHAUSEN, *Commentaire de la loi du 30 décembre 1887*, n° 107; Trib. de Verviers. 28 janvier 1891, *Revue de l'admin.*, XXXVIII, 267.

(2) Cass., 7 juin 1849, *Pasic.*, 1849, 1, 362. Voy. la *Revue de l'admin.*, XL, 72.

a virtuellement aboli le privilège du fisc. Elle lui confère une hypothèque légale tant sur les biens futurs que sur les biens présents des comptables, sans reproduire la distinction énoncée dans la loi de 1807. On doit en conclure qu'en aucun cas cette hypothèque ne rétroagit au delà du jour de l'inscription.

L'article 82 de la loi hypothécaire dispose que les droits d'hypothèque acquis et qui n'auraient pas été inscrits avant le décès du débiteur ne peuvent plus l'être que dans les trois mois de l'ouverture de la succession.

Cette disposition est applicable à l'hypothèque légale de l'État, des provinces, des communes et des établissements publics (1).

— Les receveurs des communes, des hospices, des bureaux de bienfaisance et des fabriques d'église sont tenus de fournir un cautionnement pour garantie de leur gestion. Voy. l'article CAUTIONNEMENTS DES RECEVEURS COMMUNAUX.

Ce cautionnement peut consister en une affectation hypothécaire, laquelle a un caractère conventionnel et se réalise au moyen d'un acte notarié et d'une inscription sur les registres de la conservation des hypothèques.

En acceptant cette hypothèque conventionnelle, la commune, la commission des hospices ou le bureau de bienfaisance ne renonce pas à la faculté de prendre inscription sur les autres biens du comptable, même pour une somme excédant le cautionnement.

Lors donc que la régularité de la gestion du comptable paraît douteuse, la commune ou l'établissement intéressé a le droit de se procurer un supplément de garantie en requérant une inscription sur ses immeubles.

— En ce qui concerne l'hypothèque légale qui garantit le recouvrement des impôts voyez l'article IMPÔTS, nos 108 et 136, et l'article TAXES COMMUNALES, no 15.

— Les immeubles délaissés en Belgique par une personne défunte sont, à compter du jour du décès, légalement hypothéqués pour le droit de succession (loi du 27 décembre 1817, art. 3). Voy. l'article IMPÔTS, no 142.

— D'après un avis du Conseil d'État, du 25 thermidor an XI, les condamnations et les contraintes émanées des administrateurs dans les cas et pour les matières de leur compétence emportaient de plein droit hypothèque, de la même manière et aux mêmes conditions que celles de l'autorité judiciaire.

Ce principe a cessé d'être vrai sous le régime hypothécaire actuel. Voy. l'article EXÉCUTION DES ACTES DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE, no 6.

(1) Dépêches min. du 17 et du 23 septembre 1890, *Revue de l'admin.*, XXXVIII, 64.

I

IMMATRICULATION.

Voy. l'article ARMÉE, no 60.

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES.

« Aucun membre de l'une ou de l'autre « Chambre ne peut être poursuivi ou recher- « ché à l'occasion des opinions et votes émis « par lui dans l'exercice de ses fonctions » (Constitution, art. 44).

En 1593, la reine Élisabeth, par l'organe de son garde des sceaux, mesurait, dans les termes suivants, la liberté de la parole aux membres du Parlement anglais :

« La liberté de la parole vous est accor- « dée; mais il importe que vous sachiez en « quoi consiste ce privilège. Il ne donne pas « le droit à chacun de dire ce qui lui plaît ou « ce qui lui passe par la tête; mais votre pri- « vilège est de dire *oui* ou *non*. »

Après la chute des Stuarts, l'immunité des membres du Parlement a été reconnue de la manière la plus explicite.

« Depuis la *Déclaration des droits* », dit Fischel, « les deux Chambres du Parlement « jouissent d'une liberté de parole pleine et « entière. L'article 9 de cet acte porte que la « liberté de la parole et des débats, ainsi que « de tout ce qui se fait au Parlement, ne « saurait être entravée ou mise en question « hors de son enceinte, dans aucune Cour de « justice ni ailleurs, en quelque endroit que « ce soit (2). »

(2) FISCHEL, *la Constitution d'Angleterre*, traduction de Vogel, Paris, 1864, t. II, liv. VII, chap. V, p. 291.

La Constitution fédérale des États-Unis d'Amérique assure la même immunité aux membres du Congrès : « Ils ne peuvent être « soumis nulle part à un interrogatoire pour « discours ou opinions prononcés dans l'une « ou l'autre Chambre » (Constitution fédérale, sect. VI, art. 1er).

Tel fut également le vœu exprimé en France dans les cahiers de 1789 : « Les « membres de l'Assemblée ne pourront être « inquiétés pour ce qu'ils auront dit ou écrit « sur les affaires publiques (1). »

Ce vœu fut traduit en loi positive par la Constitution du 3 septembre 1791 en ces termes : « Les représentants de la Nation « sont inviolables ; ils ne pourront être re- « cherchés, ni accusés, ni jugés dans aucun « temps pour ce qu'ils auront dit, écrit ou « fait dans l'exercice de leurs fonctions de « représentants. »

— Vers la fin de l'année 1830, M. de Lameth, membre de la Chambre des députés de France, fut cité à comparaître devant le juge d'instruction pour donner les renseignements qu'il pouvait avoir par devers lui relativement aux faits graves qu'il avait signalés à la Chambre dans la séance du 6 novembre de la même année, savoir qu'un grand nombre de délits commis par la voie de la presse étaient restés impunis (2).

Cet excès de pouvoir fut signalé à la Chambre des députés, et M. de Vatimesnil fit un rapport dont voici le résumé :

Toutes les fois que le motif pour lequel un député se trouve cité comme témoin est étranger à l'exercice de ses fonctions parlementaires et aux opinions qu'il a émises à la tribune, il est évident que ce député ne peut se dispenser d'obéir à l'appel de la justice. Dans ce cas, la citation s'adresse à l'homme privé, et non au député, et elle ne porte aucune atteinte à l'inviolabilité parlementaire ni à l'indépendance des discussions de la tribune.

Mais jamais, sous aucun prétexte, un député ne peut être interpellé judiciairement à raison d'une opinion émise à la tribune du Parlement.

Si un juge d'instruction le contraignait à préciser des faits qu'il a énoncés d'une manière générale et à convertir en dénonciation juridique ce qui n'était dans sa bouche que l'expression d'une opinion politique, ce député ne serait plus indépendant, ses paroles ne seraient plus libres ; il serait placé sous l'autorité et sous la discipline d'un autre pouvoir qui l'obligerait à développer ses allégations, à les étayer de preuves, à répondre de leurs suites, à subir l'humiliation de les voir contredites et démenties en dehors de l'enceinte de la Chambre.

La Chambre des députés adopta les conclusions de son rapporteur et vota, dans la séance du 21 novembre 1830, la proposition suivante :

« La Chambre déclare que son droit a été « enfreint, en ce que, par la citation donnée « le 8 de ce mois, à la requête du procureur « du Roi, à M. de Lameth, ce député a été, « ainsi qu'il résulte des lettres qui ont accom- « pagné et suivi cette citation, interpellé de « répondre et de s'expliquer judiciairement « sur l'opinion par lui émise à la tribune de « la Chambre, le 6 de ce mois, et elle ap- « prouve le refus fait par M. de Lameth « d'obtempérer à la dite citation (3). »

La même question a été soulevée, mais non résolue, en Belgique. Une instruction judiciaire ayant été ouverte à la charge d'un sieur Gyselins, à la suite d'une dénonciation portée à la tribune par M. Woeste, membre de la Chambre des représentants, ce dernier fut cité à comparaître comme témoin devant le tribunal correctionnel de Gand. Il déclara, à l'audience du 24 mai 1884, « qu'il se refusait « absolument à répondre, soit en qualité de « témoin, soit en toute autre qualité, au sujet « de la prévention mise à charge de Gyse- « lins ».

Le tribunal de Gand prononça contre lui une condamnation à 50 francs d'amende, pour le punir de ce refus.

M. Woeste négligea d'interjeter appel de ce jugement et se pourvut directement en cassation; mais le pourvoi fut déclaré non recevable, par le motif que le jugement attaqué n'était pas définitif (cass., 18 juillet 1884, *Pasic.*, 1884, I, 279 (4)).

---

(1) Bailliage de Dourdan, en Orléanais; GRILLE, *Introduction aux mémoires sur la Révolution française*, t. Ier, p. 163.

(2) *Moniteur* français du 11 novembre 1830, p. 1441.

(3) *Moniteur* français, 21 novembre 1830, p. 1441, 1490. 1515.

(4) L'arrêtiste a fait ressortir, dans une note où il rappelle tous les précédents, le caractère illégal et inconstitutionnel de la condamnation prononcée à la charge de M. Woeste.

— La Constitution française du 3 septembre 1791 disposait :

« Les représentants de la Nation sont « inviolables; ils ne pourront être recher- « chés, ni accusés, ni jugés dans aucun « temps pour ce qu'ils auront dit, écrit ou « *fait* dans l'exercice de leurs fonctions de « représentant. »

Comme les fonctions ordinaires des députés consistent, non pas à agir, mais uniquement à délibérer et à voter, les Constitutions qui ont suivi celle de 1791 n'ont établi en termes formels l'immunité parlementaire qu'en faveur des opinions et des votes que les représentants de la Nation émettent dans l'exercice de leurs fonctions.

L'article 110 de la Constitution de l'an III portait :

« Les citoyens qui sont ou ont été mem- « bres du Corps législatif ne peuvent être « recherchés, accusés ou jugés en aucun « temps pour ce qu'ils auront dit ou écrit « dans l'exercice de leurs fonctions. »

La Constitution belge de 1831 ne parle que des opinions et des votes émis par les députés dans l'exercice de leurs fonctions.

Elle ne limite pas l'immunité parlementaire aux discours prononcés et aux votes émis dans l'enceinte du palais de la Nation; il suffit que les députés aient parlé ou voté dans l'exercice de leurs fonctions, par exemple en qualité de membres d'une commission d'enquête.

Les membres d'une commission d'enquête agissent plutôt qu'ils ne délibèrent. Mais, comme les commissaires enquêteurs représentent la Chambre qui les a délégués, les actes qu'ils font en cette qualité échappent à la censure des tribunaux.

Le texte de la Constitution, article 44, ne protège que les opinions et les votes des députés. Mais le Congrès, en indiquant les actes ordinaires, journaliers, de la vie parlementaire, n'a pas exclu les autres actes pour l'accomplissement desquels les députés ont besoin des mêmes garanties d'inviolabilité, des mêmes conditions de sécurité.

Il est évident que si une enquête parlementaire était instituée pour réprimer des abus administratifs, des fraudes, des concussions commises par les ministres, les actes des commissaires enquêteurs devraient demeurer à l'abri des poursuites du parquet, lors même qu'ils seraient hostiles au Gouvernement.

L'article 44 énonce donc un principe général, qui doit être appliqué analogiquement à tous les actes qu'un membre du Parlement accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

La Chambre des représentants s'est prononcée dans ce sens à l'occasion d'une requête du sieur Désiré Raick, vicaire, domicilié à Enghien, qui avait sollicité l'autorisation de pouvoir poursuivre immédiatement, sans attendre la clôture de la session législative, M. Lucq, président d'une sous-commission de l'enquête scolaire, du chef de s'être immiscé sans titre dans des fonctions judiciaires et d'avoir proféré contre les témoins entendus dans l'enquête des paroles blessantes et injurieuses (1).

Du moment que les députés ne sont plus dans l'exercice de leurs fonctions, le principe général de la responsabilité reprend son empire. Toutefois, son efficacité est suspendue aussi longtemps que dure la session législative. La Constitution dispose, article 45, qu'aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté en matière de répression, qu'avec l'autorisation de la Chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit.

Elle ajoute que la détention ou la poursuite d'un membre de l'une ou de l'autre Chambre est suspendue pendant la session et pour toute sa durée, si la Chambre le requiert (2).

Ces dispositions ont pour but de garantir l'indépendance des députés contre le pouvoir exécutif représenté par les officiers du parquet et contre le pouvoir judiciaire.

L'immunité qui protège les représentants et les sénateurs contre les poursuites à fins pénales s'applique à toutes les matières criminelles, correctionnelles et de simple police, soit que ces poursuites tendent à l'application d'une peine corporelle, soit qu'elles aient pour objet l'application d'une amende (Bruxelles, 23 décembre 1859, *Belgique jud.*, XVIII, 867).

Elle ne fait pas obstacle aux actions

(1) Voy. le rapport de M. Tesch, *Doc. parl.*, 1880-1881, p. 98.

(2) Le 16 novembre 1894, la Chambre des représentants a requis la mise en liberté du sieur Brenez, député de Mons, détenu en exécution d'un arrêt de la Cour d'appel, en date du 13 mai 1893, qui l'avait condamné à cinq ans d'emprisonnement du chef de rébellion en bandes avec armes.

Telle a été la première application du § 3 de l'article 45 de la Constitution.

civiles en dommages-intérêts, lors même que ces actions résulteraient d'un délit prévu et défini par la loi pénale (1).

Mais la contrainte par corps ne peut être exercée contre un membre de l'une ou de l'autre Chambre, durant la session, qu'avec l'autorisation de cette Chambre (Constitution, art. 45).

En dehors du temps des sessions, les représentants et les sénateurs n'ont besoin d'aucune protection particulière. Le droit commun leur est applicable. Des poursuites peuvent être entamées contre eux, sans autorisation, dans l'intervalle des sessions législatives, et ces poursuites, une fois commencées, doivent suivre leur cours pendant la durée d'une session, aussi longtemps que la Chambre à laquelle appartient le prévenu n'en a pas requis la suspension (Gand, 24 août 1883, *Pasic.*, 1883, II, 11).

Que doit-on entendre par les mots *membre de l'une ou de l'autre Chambre*, dont se sert l'article 45 de la Constitution? Le député élu est-il membre de la Chambre par le seul fait de son élection, ou ne le devient-il qu'après que la Chambre a vérifié ses pouvoirs et prononcé son admission?

Chaque Chambre, dit l'article 34 de la Constitution, vérifie les pouvoirs de ses membres et juge les contestations qui s'élèvent à ce sujet.

Jusque-là le sort de l'élection est incertain. Suivant le jugement qu'en portera la Chambre, l'élu sera ou ne sera pas représentant ou sénateur.

La garantie constitutionnelle accordée par la Constitution aux membres des Chambres ne peut donc appartenir qu'à ceux dont l'élection a été reconnue régulière et qui ont été admis à participer aux travaux législatifs.

Il est vrai que, dans le cas d'une élection générale, tous les députés sont appelés à procéder en commun à la vérification des pouvoirs, et que pendant la durée de cette opération préliminaire, ils doivent jouir du privilège établi par l'article 45.

Mais cette garantie cesse d'appartenir à celui dont l'admission est ajournée et qui, à compter de ce moment, ne peut plus remplir aucune fonction parlementaire.

C'est ce qu'a décidé la Cour de cassation de France à propos de l'article 44 de la Charte de 1830 qui était conçu à peu près dans les mêmes termes que l'article 45 de la Constitution belge (Cass. Fr., 10 avril 1847, D. P., 1847, I, 90).

M. Reynaert admet que l'inviolabilité couvre les représentants et les sénateurs à partir du jour où ils ont été élus et proclamés, par le motif que leurs pouvoirs ne sont que suspendus jusqu'à vérification (2).

— Lorsqu'un député est traduit en justice pour avoir enfreint la loi pénale, le tribunal de répression peut-il, pour mesurer la gravité de l'infraction et fixer le taux de la peine, puiser des éléments d'appréciation dans les discours que ce député a tenus dans le sein de la Chambre dont il fait partie?

Une pareille recherche serait contraire à l'article 44 de la Constitution.

En 1865, MM. Delaet, représentant, et Chazal, ministre de la guerre, se battirent en duel, après avoir échangé des paroles blessantes au cours d'une discussion parlementaire. Ils furent traduits de ce chef devant la Cour de cassation. Le procureur général déclara, dans son réquisitoire, que ce délit devait être apprécié en lui-même, abstraction faite des antécédents : « Remonter », disait-il, « aux circonstances antérieures « pour en rechercher la gravité plus ou « moins grande, serait recourir, pour y « trouver des éléments d'appréciation, à « ce qui s'est passé dans la Chambre des « représentants lors des débats où cette « affaire prend sa source, et là nous rencon- « trerions les discours des deux antagonistes, « celui de M. Delaet et celui de M. le lieute- « nant général baron Chazal; or, la Consti- « tution nous interdit semblable recher- « che (3). »

L'inviolabilité des députés, en ce qui concerne les opinions qu'ils émettent dans l'exercice de leurs fonctions, est absolue. Nul d'entre eux n'est responsable, si ce n'est devant la Chambre à laquelle il appartient, des opinions émises et des discours tenus au sein du Parlement ou de ses comités.

Mais le député qui fait imprimer et publier ses discours peut être poursuivi en justice, le cas échéant, comme toute autre personne, conformément aux lois sur la presse.

---

(1) Rapport de la Section centrale sur l'article 45 de la Constitution.

(2) REYNAERT, *Histoire de la discipline parlementaire*, II, 140.

(3) *Belgique jud.*, XXIII, 901.

— Le principe établi par l'article 45 de la Constitution fléchit en cas de flagrant délit.

Par flagrants délits faut-il entendre, non seulement les flagrants délits proprement dits, mais encore ceux qui sont réputés tels, suivant la définition de l'article 41 du Code d'instruction criminelle, article ainsi conçu :

« Sont réputés flagrant délit, le cas où le « prévenu est poursuivi par la clameur pu« blique, et celui où le prévenu est trouvé « saisi d'effets, armes, instruments ou pa« piers faisant présumer qu'il est auteur ou « complice, pourvu que ce soit dans un temps « voisin du délit. »

La négative semble certaine. En principe, les députés sont inviolables durant le temps des sessions parlementaires, et la loi qui déroge à un principe aussi considérable doit être entendue et appliquée restrictivement (1).

C'est dans ce sens que l'article 45 a été interprété par le législateur. L'article 158 du Code pénal de 1867 punit les juges et les officiers du ministère public qui, sans y être dûment autorisés, auraient donné ou signé l'ordre ou le mandat de saisir ou d'arrêter un député, sauf le cas de flagrant délit. Or, l'Exposé des motifs déclare expressément que l'article 45 de la Constitution ne s'applique qu'au flagrant délit proprement dit (2), et le rapport de la Commission de justice du Sénat énonce la même idée : « Des considé« rations d'ordre public », dit ce rapport, « ont pu engager les auteurs de la Constitu« tion à déroger au principe de l'inviolabilité « du député, en cas de flagrant délit, parce « que, dans ce cas, une autorisation préa« lable est impossible à obtenir; mais il n'en « est pas de même lorsqu'il s'agit d'une « arrestation opérée par suite d'indices re« cueillis après le fait consommé. Ces indices « ont bien pu être assimilés par le Code « d'instruction criminelle au flagrant délit, « pour faciliter les poursuites dans les cas « ordinaires; mais ces indices, qui n'ont « jamais l'évidence du flagrant délit, et qui, « s'étant produits plus tard, ont laissé le « plus souvent le temps de demander l'auto« risation voulue, ces indices, disons-nous, « ne peuvent pas faire fléchir le grand prin« cipe de l'inviolabilité parlementaire (3). »

(1) Voy. les *Annales parlementaires*, 1864-1865, p. 985.

(2) Nypels, *Commentaire du Code pénal belge*, t. II, p. 96, n° 27.

(3) *Ibid.*, t. II, p. 133, n° 17.

— Quand un député a été arrêté en flagrant délit, le parquet doit-il obtenir l'autorisation de la Chambre pour continuer les poursuites?

En principe, un député ne peut être, sans l'autorisation de la Chambre dont il fait partie, ni arrêté ni poursuivi : les poursuites et l'arrestation sont placées sur la même ligne.

A ce principe il y a une exception dans le cas de flagrant délit. Dans ce cas, l'autorisation n'est pas plus requise pour la poursuite que pour l'arrestation.

Cette interprétation de l'article 45 ne porte aucune atteinte à la liberté de la Représentation nationale, puisque la Chambre reste toujours maîtresse de suspendre la détention ou la poursuite pendant la session et pour toute sa durée, conformément à l'article 45, § 3, de la Constitution.

Elle a été développée par M. De Volder, ministre de la justice, dans la séance de la Chambre des représentants du 14 avril 1886, et la Chambre lui a donné son approbation au moins tacite (4).

La Cour de cassation l'a admise par son arrêt du 2 août 1886 (5).

— La loi du 20 thermidor an IV dispose :

« Art. 1er. Lorsqu'il y aura lieu de citer « en témoignage, soit en matière civile, soit « en matière criminelle, des membres du « Corps législatif... devant les tribunaux « autres que ceux séant dans la commune « où ils résident pour l'exercice de leurs « fonctions, ou dans la commune où ils se « trouveraient casuellement, le juge civil ou « officier de police, ou directeur du jury, ou « président du tribunal criminel, devant « lesquels on voudra les produire en témoins, « adresseront au juge civil ou directeur du « jury du lieu de la résidence des dits repré« sentants... un état des faits, demandes et « questions sur lesquels les parties civiles, « l'accusé ou l'accusateur public désirent « leur témoignage. Les officiers de police et « juges civils ou criminels auxquels cet état « sera adressé, feront assigner devant eux « les dits représentants... et ils recevront « leurs déclarations par écrit. »

Cette loi, en tant qu'elle s'applique aux tribunaux de répression, a été implicitement

(4) *Ann. parl.*, p. 989 et suiv.

(5) *Pasic.*, 1886, I, 373.

abrogée par les articles 510 à 517 du Code d'instruction criminelle.

En ce qui concerne les témoignages en matière civile, la loi du 20 thermidor an IV est encore en vigueur (1).

— Les Chambres belges se sont toujours montrées jalouses des immunités que la Constitution leur assure.

En 1851, le général Chazal, ancien ministre de la guerre, s'était senti blessé d'un discours dans lequel, le 14 janvier de cette année, M. Thiéfry, membre de la Chambre des représentants, avait critiqué sa gestion ministérielle; il lui adressa à ce sujet une lettre qui fut trouvée offensante.

Dès que le fait fut connu, la Chambre se réunit en comité secret pour en délibérer, et le lendemain, le président ouvrit la séance en prononçant ces paroles :

« L'incident qui a motivé le comité secret « ayant été terminé de manière à sauve- « garder les prérogatives parlementaires, « la Chambre reprend son ordre du jour. »

La solution qui mettait fin à cet incident fut révélée, quelques jours après, par un arrêté royal qui plaçait le général Chazal en disponibilité.

En 1854, M. de Perceval avait, dans la séance de la Chambre des représentants du 21 décembre, accusé le procureur général de Bavay de faire de la loi sur la détention préventive une lettre morte et de mettre les citoyens en état d'arrestation sans motif légal.

M. de Bavay, estimant que cette imputation constituait une calomnie, adressa une plainte au procureur du Roi, en le priant de vouloir bien y donner une suite immédiate.

La démarche du procureur général excita une vive émotion dans le sein de la Chambre, et plusieurs députés la signalèrent comme un attentat à leurs prérogatives.

Le ministre de la justice (M. Faider) calma cette émotion en adressant au procureur général une lettre par laquelle il lui infligeait un double blâme, d'une part, pour avoir méconnu l'article 44 de la Constitution, et, d'autre part, pour n'avoir pas communiqué sa plainte à son supérieur hiérarchique avant de la remettre au procureur du Roi (2).

IMPOSITIONS COMMUNALES.

Voy. l'article TAXES COMMUNALES.

(1) Voy. la *Revue de droit belge*, t. Ier, p. 765.

(2) Ch. des représ., 18 janvier 1855, p. 501 et suiv.

IMPOTS.

SOMMAIRE.

CHAPITRE VII. — LES REDEVANCES SUR LES MINES.

CHAPITRE VIII. — LE DROIT DE LICENCE.

CHAPITRE IX. — PERCEPTION DES IMPÔTS DIRECTS.

CHAPITRE X. — RÉCLAMATIONS EN MATIÈRE D'IMPÔTS DIRECTS.

CHAPITRE XI. — LES IMPÔTS INDIRECTS.

CHAPITRE Ier.

LES IMPÔTS EN GÉNÉRAL.

1. On entend par impôts les prestations en argent, en denrées ou en travail que l'autorité publique impose aux particuliers pour subvenir à des dépenses d'utilité générale ou locale.

Ce qui caractérise les impôts, c'est qu'ils sont levés par voie d'autorité pour être affectés à des services publics. Les perceptions qui ne réunissent pas ces deux conditions ne sont pas des impôts (cass., 11 décembre 1869, *Pasic.*, 1870, I, 39).

Si, par exemple, les habitants d'une commune promettent *volontairement* de supporter la dépense nécessaire pour reconstruire un édifice public, les cotisations auxquelles ils se soumettent n'ont pas le caractère d'impôt et ne sont pas susceptibles d'être recouvrées par voie de contrainte (1).

Quant aux rétributions qui ne sont pas affectées aux dépenses d'un service public, elles constituent, non pas des impôts, mais la rémunération d'un service privé, lors même qu'elles seraient tarifées par le Gouvernement. Tels sont les honoraires des avoués, des huissiers, des notaires.

Il en est autrement des salaires que perçoivent les greffiers et les conservateurs des hypothèques en sus des droits de greffe et d'hypothèque. Ces salaires, qui font partie intégrante de leurs traitements, sont indirectement perçus au profit du Trésor public et participent, dès lors, de la nature de l'impôt.

Certains impôts sont établis à la charge d'une catégorie de contribuables et affectés à la rémunération d'un service public spécialement déterminé.

Telles sont les taxes que plusieurs communes ont imposées aux propriétaires des terrains longeant des chemins pavés et dont l'exigibilité est subordonnée à la condition que la commune établisse le pavage à ses frais. Ces taxes sont des impôts, bien qu'elles aient, dans une certaine mesure, un caractère rémunératoire, car elles sont imposées aux contribuables par voie d'autorité, et le produit en est affecté à un service public (Bruxelles, 11 janvier 1884, *Belg. jud.*, XLII, 165).

Le règlement qui oblige les habitants d'une commune à construire des trottoirs devant leurs propriétés, les grève également d'une charge ayant le caractère d'un impôt. Il en résulte qu'un pareil règlement n'est légal que s'il a été approuvé par le Roi (cass., 21 janvier 1889, *Revue comm.*, XXII, 319).

La loi du 16 septembre 1807, article 26, a mis les frais de l'entretien des polders à la charge des propriétaires constitués en syndicat, et dispose que le genre et l'étendue des contributions nécessaires pour subvenir aux dépenses seront fixés par des règlements d'administration publique. Les propriétaires sont tenus de pourvoir à ces frais, non en vertu d'un contrat, mais en vertu de la loi, qui leur en impose la charge à titre d'impôt (cass., 8 mai 1863, *Pasic.*, 1863, I, 312).

Doit-on ranger au nombre des impôts proprement dits les droits de place dans les halles, foires et marchés, le prix de location pour la stabulation du bétail dans les abattoirs, les droits de pesage, mesurage et jaugeage, et les rétributions qui se perçoivent au profit des communes pour l'inspection de certaines denrées? Voy. l'article TAXES COMMUNALES, n° 5.

— L'autorité peut, en vertu de son droit de police, faire numéroter les maisons qui longent les voies publiques. Elle peut même, pour rendre le numérotage régulier, décider que ce travail sera effectué par un peintre à son choix et fixer le salaire dû par les propriétaires à ce peintre. Ce salaire est la rémunération d'un service rendu, ce n'est point un impôt. L'arrêté qui en fixe le taux

(1) Arrêté royal du 22 mars 1823, *Répertoire de l'admin.*, V, 317.

n'est point soumis à l'approbation de l'autorité supérieure, car il n'a pas une portée fiscale : ce n'est qu'une mesure de police (cass., 12 juillet 1841, *Pasic.*, 1841, I, 289).

Les autorités locales peuvent également, par mesure de police, imposer aux habitants l'obligation de balayer la rue devant leur demeure.

Le règlement qui détermine l'étendue de cette obligation n'institue pas un impôt et n'est pas soumis à l'approbation du Roi (cass., 12 octobre 1891, *Pasic.*, 1891 I, 253).

— L'État s'est attribué le monopole de certains services publics et les a tarifés. Les rétributions ou taxes que les particuliers payent à cette occasion participent, dans une certaine mesure, de la nature des impôts.

« En règle générale », disait le tribun Duchesne à la séance du Corps législatif du 6 germinal an VIII, « toute taxe prend le caractère d'impôt et elle intéresse l'universalité des citoyens, lorsqu'elle peut être forcément exigée de chacun d'eux, même pour l'exercice d'une simple faculté (1). »

C'est pourquoi la loi du 14 floréal an X a rangé au nombre des contributions indirectes les rétributions auxquelles donne lieu l'exploitation de la poste aux lettres.

Les péages qui se perçoivent à l'occasion du transport des voyageurs et des marchandises sur les voies ferrées participent également de la nature des impôts, même quand la perception a lieu au profit d'un concessionnaire (2).

De même que les impôts proprement dits, les péages ne peuvent être perçus qu'en vertu de la loi.

Si les péages ont quelque analogie avec l'impôt, l'assimilation est loin d'être complète. Les péages, a dit M. Malou, ne sont pas, comme les impôts proprement dits, un prélèvement sur les fruits du capital ou du travail, ou sur les consommations; ils sont, en réalité, la rémunération, toujours fort modérée, d'un service rendu (3).

Les impôts au profit de l'État doivent être votés annuellement, tandis que les péages peuvent, d'après la loi du 10 mai 1862, être concédés pour un terme de 90 ans.

(1) *Archives parl. franç.*, t. Ier, p. 544.
(2) Gand, 8 août 1856, *Pasic.*, 1857, II, 261; Mesdach de ter Kiele, *Pasic.*, 1885, I, 265.
(3) MALOU, *Notice historique sur les finances de la Belgique*, p. 11; cass., 24 mai 1894, *Pasic.*, 1894, I, 226.

— La plupart des impôts se perçoivent en argent. Quelques-uns consistent en corvées ou en prestations autres que de l'argent.

Ainsi les prestations de journées de travail que la loi du 10 avril 1841, article 14, impose aux chefs de famille pour l'entretien des chemins vicinaux, sont des impôts.

L'obligation de loger les militaires, que la loi du 14 août 1887 a mise à la charge des particuliers lorsque les troupes en marche ou en cantonnement ne peuvent être logées dans les bâtiments affectés au casernement, est pareillement un impôt, dont l'indemnité allouée à ceux qui le supportent n'efface pas le caractère (cass., 10 septembre 1869, *Pasic.*, 1870, I, 49).

2. Les seigneurs féodaux percevaient autrefois de nombreuses taxes ou redevances, qui avaient leur origine dans la mainmorte personnelle ou réelle et qui absorbaient une partie considérable de la richesse publique.

Ces redevances, qu'une ingénieuse fiscalité avait multipliées à l'infini, ont été abolies par les décrets du 4 août 1789 et du 15 mai 1790.

L'article 113 de la Constitution de 1831 a confirmé et renouvelé la suppression de ces privilèges, et n'a maintenu que les impôts qui se lèvent au profit de l'institution générale, provinciale ou communale. Il statue que « hors les cas formellement exceptés par la loi, aucune rétribution ne peut être exigée des citoyens qu'à titre d'impôt au profit de l'État, de la province ou de la commune ».

Aucune disposition légale n'autorise les bureaux de bienfaisance à percevoir des impôts. La délibération d'un bureau de bienfaisance qui décide, à l'effet de couvrir une partie des frais du service médical des indigents, d'imposer une cotisation pécuniaire aux familles les plus aisées parmi les secourus est donc illégale (4).

— La loi peut autoriser certaines perceptions obligatoires qui sont la récompense des services rendus aux particuliers par les avoués, huissiers, notaires et autres officiers ministériels, par les ingénieurs des ponts et chaussées, etc. (5). Ces exceptions sont justifiées par le caractère rémunératoire des rétributions qui en font l'objet.

(4) Arrêté royal du 18 mai 1894, *Revue de l'admin.*, XLI, 433.
(5) Voy. l'arrêté royal du 20 janvier 1852.

— Sous l'ancien régime, les Gouvernements aliénaient, dans les moments difficiles, le droit d'établir et de percevoir certains impôts.

D'après le droit public qui nous régit actuellement, les droits utiles qui dérivent de la souveraineté sont inaliénables comme la souveraineté elle-même. Le décret du 22 novembre 1790, article 9, a déclaré expressément que les droits utiles ou honorifiques, ci-devant appelés régaliens, et notamment ceux qui participent de la nature de l'impôt, ne sont ni communicables ni cessibles, et que toutes concessions de droits de ce genre, à quelque titre qu'elles aient été faites, sont nulles et révoquées.

La loi du 10 mai 1862 a dérogé, dans une mesure restreinte, à ce principe, en autorisant le Gouvernement à concéder, pour un temps limité, des péages à des particuliers, comme prix de la construction ou de l'entretien de travaux d'utilité publique.

Ces péages sont la rémunération d'un service rendu, mais, comme ils sont levés par voie d'autorité, on doit admettre qu'ils participent, dans une certaine mesure, de la nature des impôts proprement dits, ou tout au moins qu'ils offrent de l'analogie avec les impôts.

3. Sous l'ancien régime, les impôts pesaient d'autant plus lourdement sur le peuple qu'ils étaient inégalement répartis. Les Ordres privilégiés du Clergé et de la Noblesse offraient à l'État, l'un ses prières, l'autre le sang qu'il versait sur les champs de bataille, et tous deux refusaient de contribuer pécuniairement aux charges publiques ou, tout au moins, n'y contribuaient que par des *dons gratuits* ou offrandes volontaires. « Dans l'état présent », disait Bodin au XVIe siècle, « le tiers état supporte pres-« que toutes les charges. »

— Les biens qui sont affectés à l'entretien du clergé et aux dépenses du culte sont, dans toutes les religions, considérés comme la propriété de Dieu même. Ils sont sacrosaints et inviolables. Il n'est pas permis à l'État de percevoir une partie des revenus qu'ils produisent (1).

Cette thèse a été consacrée en forme de décret par le pape Alexandre III au Concile de Latran, en 1179.

En 1205, dans une autre Concile célébré à Latran, Innocent III a renouvelé le même décret, mais avec un tempérament qu'il a formulé dans les termes suivants :

« Si cependant un évêque et son clergé « voient utilité ou nécessité, et sans con-« trainte, à venir en aide aux besoins publics, « lorsque les moyens des laïques sont insuf-« sants, et s'ils jugent que les églises doi-« vent accorder des subsides, les laïques « doivent les recevoir humblement et dévo-« tement et avec des actions de grâce. « Cependant la jurisprudence de quelques-« uns veut qu'ils consultent d'abord le Pon-« tife romain, auquel il appartient de veiller « à l'utilité commune (2). »

La défense de taxer les biens de l'Église a été confirmée de nouveau par la bulle *Clericis laicos*, du 22 février 1296. Boniface VIII y déclare que les ecclésiastiques qui payent des tributs et les princes séculiers qui les exigent sans le consentement du Siège apostolique sont excommuniés *ipso facto*.

La bulle *Clericis laicos* est ainsi conçue :

« Tous les prélats et, en général, toutes « les personnes appartenant à l'Église, les « moines et les clercs séculiers qui, sans l'as-« sentiment du Saint-Siège apostolique, « payent ou promettent de payer à des « laïques des impôts, des tailles, la dîme ou « la demi-dîme, ou bien la centième partie « ou une portion quelconque de leur revenu « ou du revenu de leurs églises, à titre de « subvention ou de prêt, de présent, de sub-« sides, et, de même les empereurs, rois, « princes, barons, *officiales* et recteurs des « villes, qui imposent de pareilles rede-« vances, qui les exigent et qui les perçoi-« vent... toutes ces personnes tombent *eo* « *ipso* sous le coup de l'excommunica-« tion (3). »

Clément VII a abrogé la bulle *Clericis laicos*, à cause des scandales, des périls et des inconvénients auxquels elle donnait lieu; mais il a maintenu les principes sur lesquels elle repose et qui ont été formulés par le Concile de Latran (4).

(1) Ce principe est énoncé dans tous les codes religieux. D'après le code de Manou, VII, 133, les biens des brahmanes sont sacrés. Le roi n'y doit jamais toucher. Dans la plus grande détresse, il ne doit point recevoir le tribut d'un brahmane.

(2) JANET, *Histoire de la science politique*, I, 457.

(3) HÉFÉLÉ, *Histoire des conciles*, IX, 181.

(4) *Clémentines*, liv. IV, tit. XVII, chap. unique.

La bulle *Clericis laïcos* fut l'occasion du conflit violent qui éclata entre le Saint-Siège et la Couronne de France, et qui eut pour résultat la ruine de la suprématie temporelle des papes.

Voici les termes de la réponse que Philippe le Bel adressa à Boniface VIII, pour réfuter les prétentions excessives de l'Église romaine :

« La partie doit être utile au tout, et c'est « un membre mort ou paralytique que celui « qui refuse de servir au corps. Ainsi qui- « conque refuse de subvenir aux besoins du « royaume et de son chef, clercs ou laïques, « nobles ou roturiers, est un membre inutile « et paralytique. Personne n'est tenu de « faire la guerre à ses dépens; or, si une « invasion d'ennemis menaçait le royaume, « il est certain que les biens ecclésiastiques « seraient pillés; ils ont donc plus besoin « que les autres du secours de notre bras; et « c'est faire injure au droit naturel que de « défendre à qui que ce soit, serf ou libre, « clerc ou laïque, noble ou roturier, de payer « tribut à ses défenseurs. Aussi n'est-il un « homme sage et éclairé qui n'ait été con- « fondu d'étonnement en voyant le vicaire « de Jésus-Christ défendre, sous peine d'ana- « thème, de payer le tribut à César, défendre « aux clercs de venir au secours du royaume « et du Roi, bien plus, d'eux-mêmes, selon « leurs moyens! Et on leur permet de don- « ner aux histrions, aux courtisanes et, au « mépris des pauvres, de dépenser follement « leurs revenus en chevaux, en banquets, en « pompes de toutes sortes; ce que la nature et « la raison, le droit divin et humain déclarent « détestable. Et l'on défend à ces prêtres « nourris et engraissés par nos complai- « sances, de venir à notre secours dans nos « nécessités! Ceux qui font de telles défenses « n'ont pas mûrement réfléchi; ils auraient « vu que c'est là prendre en main la cause « de nos ennemis, encourir le crime de lèse- « majesté et trahir le défenseur de l'État. « Nous adorons Dieu, nous honorons l'Église « catholique et ses ministres; mais nous « n'avons pas peur des menaces des hommes, « lorsqu'elles sont déraisonnables et in- « justes; car Dieu, à la clémence duquel « nous appelons, saura bien reconnaître la « justice de notre cause. »

La bulle *In coena Domini* a de nouveau consacré, par son article 18, l'immunité des ecclésiastiques, en ce qui concernait les charges publiques, et ce, sous peine d'excommunication (1).

L'Ordre du Clergé, soutenu par la Cour de Rome, n'a jamais voulu, sous l'ancien régime, admettre qu'il était légalement obligé de concourir aux charges publiques et de supporter sa part contributive dans les impôts.

L'immunité dont il jouissait était, toutefois, plus apparente que réelle. En droit, les biens ecclésiastiques étaient exempts d'impôts; mais, en fait, le Clergé a toujours contribué aux charges publiques de la monarchie française par des subsides périodiques qui étaient déguisés sous la dénomination de *dons gratuits*.

Les ecclésiastiques s'affranchissaient non seulement des impôts dus à l'État, mais encore des impositions locales : quand on levait des taxes sur les habitants d'une ville pour acquitter des dettes communes, pour le rétablissement des ponts, des murailles, des forteresses, ou pour quelque autre raison de cette nature, les clercs refusaient d'y contribuer, même quand il s'agissait de la défense de la ville (2).

4. Ces abus, si longtemps tolérés, finirent par attirer l'attention des hommes d'État.

Vauban réclama, au XVII[e] siècle, la réforme radicale du système des impôts et proposa de les remplacer tous par un impôt unique, qui serait égal au dixième des revenus de chacun (la dîme royale).

Il établissait en tête de son projet comme principes fondamentaux :

I. Que c'est une obligation naturelle aux sujets de toute condition de contribuer, à proportion de leurs revenus, aux charges de l'État, sans qu'aucun d'eux puisse s'en dispenser;

II. Que tout privilège qui tend à l'exemption de l'impôt est abusif et ne peut ni ne doit prévaloir au préjudice du public.

Ces principes ont été traduits en lois positives par l'Assemblée constituante de 1789,

(1) *Magnum bullarium*, I, p. 718; III, p. 281, ann. 1536. Il était défendu aux avocats qui plaidaient devant les Conseils de justice des Pays-Bas de mentionner cette bulle, sous peine d'amende. Voy. STOCKMANS, *Jus Belgarum circa bullarum pontificiarum receptionem*, édit. de 1700, p. 211 et 216, cité dans la *Belgique jud.*, XVII, 485.

(2) DE HÉRICOURT, *les Lois ecclésiastiques*, p. 285.

qui les a formulés dans les termes suivants :

I. Les privilèges pécuniaires, personnels ou réels, en matière de subsides, sont abolis à jamais (décret du 4 août 1789, art. 9);

II. Les privilèges particuliers des provinces, principautés, pays, cantons, villes et communautés d'habitants, soit pécuniaires, soit de toute autre nature, sont abolis sans retour et demeurent confondus dans le droit commun de tous les Français (art. 10);

III. La perception des impôts doit se faire sur tous les citoyens et sur tous les biens, de la même manière et dans la même forme (art. 9);

IV. Toutes les contributions et charges publiques, de quelque nature qu'elles soient, doivent être supportées proportionnellement par tous les citoyens et par tous les propriétaires, à raison de leurs biens et facultés (décret du 7 octobre 1789).

Ces principes, si on les eût appliqués rigoureusement, auraient eu pour conséquence l'établissement du système d'impôts le plus rationnel et le plus équitable. Mais les circonstances politiques et financières opposèrent d'invincibles obstacles à la réalisation du plan préparé par l'Assemblée nationale. On fut amené, sous l'empire des nécessités imposées par la guerre civile et par les guerres internationales, à rétablir sous des dénominations nouvelles plusieurs des impôts qu'elle avait abolis.

Ces impôts subsistent encore aujourd'hui, et les réformes que l'on avait eu l'espoir d'accomplir dans cette partie de l'administration sont demeurées, en grande partie, à l'état de simples vœux.

5. En 1821, le Gouvernement néerlandais prit l'initiative d'une refonte embrassant le système entier des impôts.

Il soumit d'abord aux États généraux un projet de loi contenant les principes fondamentaux sur lesquels devaient reposer à l'avenir le système général des impôts et les diverses impositions en particulier. Ce projet est devenu la loi du 12 juillet 1821.

Le système que cette loi a établi est demeuré debout en grande partie. Les principales modifications se rapportent aux droits de succession, dont la base a été élargie, et aux droits d'accise et de douane qui ont suivi les développements du commerce et de l'industrie.

CHAPITRE II.

PRINCIPES POLITIQUES.

6. L'État ne subsiste qu'à la condition d'avoir des revenus suffisants pour alimenter les services publics. L'établissement des impôts est donc une nécessité sociale. Cette considération seule en démontre la légitimité.

L'État contribue, pour une large part, à la production des richesses, en assurant aux travailleurs la sécurité de leurs personnes et la possession paisible de leurs capitaux. Il a le droit de réclamer, comme rémunération de ces services, une part de la richesse produite. C'est cette part qui constitue l'impôt.

7. La perception des impôts doit se faire sur tous les citoyens et sur tous les biens, de la même manière et dans la même forme.

Ce principe, consacré par le décret du 4 août 1789, est répété par la Constitution belge dans les termes suivants : « Il ne peut « être établi de privilèges en matière d'im« pôts » (Constitution, art. 112).

On ne peut en exempter certains propriétaires ou certains consommateurs, car ce serait faire payer leur dette par les autres et infliger à ceux-ci une véritable spoliation.

La Constitution, article 112, a prévenu cet abus en disposant que nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi.

Le législateur n'a que très rarement fait usage de cette faculté. Citons, comme exemple, la loi du 23 mai 1882, qui a exempté des droits proportionnels d'enregistrement les conventions passées entre la ville de Bruxelles et le curateur à la faillite Mosnier.

Le Gouvernement se croyait anciennement en droit d'accorder arbitrairement à certains armateurs le dégrèvement des taxes de pilotage et de fanal.

Le ministre des travaux publics a déclaré qu'il entendait renoncer à ces pratiques illégales, et il a pris l'engagement d'étudier une proposition de loi qui rendra les conditions égales pour tous les navigateurs et qui précisera les circonstances dans lesquelles ces sortes de dégrèvements seront autorisés à l'avenir (1).

La disposition qui prohibe les privilèges

(1) Ch. des reprës., 3 avril 1883, *Ann. parl.*, p. 728.

en matière d'impôts doit être appliquée tant au détriment qu'au profit des contribuables. Ceux-ci n'ont pas la faculté de renoncer aux exemptions instituées par certaines lois fiscales. Il ne leur est pas permis de détruire par une renonciation de cette espèce le principe d'égalité proportionnelle qui régit la perception des impôts et de réclamer, dans un intérêt électoral, une augmentation de la cote à laquelle ils sont légalement taxés (cass., 23 juillet 1888, *Pasic.*, 1890, I, 317).

En proscrivant les privilèges en matière d'impôts, la Constitution n'a pas prohibé l'établissement des impôts spéciaux qui n'atteignent que certaines sources de la richesse générale ou qui ne frappent que certaines catégories de contribuables. Il suffit que toutes les personnes qui se trouvent dans les mêmes conditions soient également imposées.

S'il fallait entendre autrement le principe constitutionnel, on serait amené à condamner et à supprimer tous les impôts spéciaux.

La législation offre plusieurs exemples de ces contributions spéciales :

Ainsi la loi du 28 ventôse an IX, article 4, dispose que les dépenses annuelles relatives à l'entretien et réparation des bourses de commerce seront supportées par les banquiers, négociants et marchands.

L'article 13 de la loi du 10 avril 1841 autorise les Conseils provinciaux à mettre les dépenses relatives aux chemins vicinaux, en tout ou en partie, à la charge des propriétaires riverains, là où l'usage en est établi.

Citons également les nombreux règlements communaux qui imposent aux propriétaires riverains des rues les dépenses relatives à la construction et à l'entretien des trottoirs. La légalité de ces règlements a été consacrée par de nombreux arrêts (1).

Il a été jugé, notamment, que quand les communes font des dépenses de voirie, il ne leur est pas défendu, après l'exécution des travaux, de se faire rembourser, à titre d'impôts, tout ou partie des dépenses par les propriétaires qui profitent spécialement de ces travaux. Il suffit que les taxes de voirie grèvent, d'après les mêmes bases, tous les riverains imposés à raison des travaux exécutés le long de leurs propriétés (cass., 7 novembre 1887, *Pasic.*, 1888, I, 15).

(1) Cass., 11 décembre 1869, *Pasic.*, 1890, I, 39, et 3 octobre 1873, *Pasic.*, 1873, I, 332.

Il n'est d'ailleurs pas requis, pour la validité de ces taxes, qu'elles soient en rapport avec le coût des travaux de voirie et qu'elles en représentent le remboursement exact (cass., 29 novembre 1883, *Pasic.*, 1883, I, 374).

Il a été jugé également qu'un règlement qui établit une taxe sur les vidanges extraites des fosses d'aisance et des latrines dans les quatre sections *intra muros* de la ville d'Anvers, ne consacre pas un privilège en matière d'impôts, par le motif qu'il s'applique d'une manière générale à toutes les personnes qui habitent Anvers *intra muros* (cass., 28 juillet 1842, *Pasic.*, 1842, I, 342).

Un arrêté royal en date du 11 août 1894 a décidé qu'un règlement communal qui réduit de moitié les droits de place dans les marchés publics en faveur des marchands ou négociants domiciliés dans la commune, établit un privilège contraire à la liberté du commerce.

Les droits de place et de stationnement ne sont pas des impôts dans le sens étroit du mot. Ils ont un caractère rémunératoire, ils représentent le prix d'un service rendu.

Mais le principe de la liberté du commerce et celui de l'égalité des citoyens devant la loi s'opposent à ce que les autorités communales paralysent, dans l'intérêt privé de leurs administrés, la concurrence qui leur est faite par les commerçants étrangers à la localité.

Le principe énoncé à l'article 112 de la Constitution doit donc être appliqué par voie extensive ou analogique à la perception des droits de place dans les halles, foires, marchés et abattoirs, prévus par l'article 77, n° 5, de la loi communale (2).

8. C'est le pouvoir législatif qui décrète les impôts. Tous les citoyens, disait la Constitution du 3 septembre 1791, ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette et le recouvrement.

La Constitution belge de 1831 a consacré les mêmes principes dans un langage plus précis : « Aucun impôt au profit de l'État ne « peut être établi que par une loi. Les impôts « au profit de l'État sont votés annuellement.

(2) *Revue de l'admin.*, XLI, 531.

« Les lois qui les établissent n'ont de force « que pour un an, si elles ne sont renouve- « lées » (Constitution, art. 110 et 111).

La Chambre des représentants a un droit de primauté lorsqu'il s'agit de créer des impôts. L'initiative de la proposition des lois appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif. « Néanmoins », dit l'article 27 de la Constitution, « toute loi relative « aux recettes ou aux dépenses de l'État ou « au contingent de l'armée, doit d'abord « être votée par la Chambre des représen- « tants. »

Cette règle est une importation étrangère. Elle nous vient de l'Angleterre. « C'est une « vieille institution anglaise », dit M. Bluntschli dans son *Droit public général,* « que « toutes les demandes d'impôt doivent « d'abord être portées devant la Chambre « des communes et que les Lords ne peuvent « qu'approuver ou rejeter ces projets, sans « pouvoir les amender. Cette institution « trouve probablement son explication his- « torique en ce que originairement les « députés des villes et des comtés ne furent « le plus souvent convoqués que pour accor- « der les demandes d'impôt. Plus tard on « pouvait invoquer à l'appui de cet usage « que les impôts pèsent surtout sur la masse « du peuple et qu'ils sont moins vivement « sentis par l'aristocratie. »

Cette disposition a passé dans toutes les constitutions modernes, sans qu'il soit possible d'en justifier la nécessité par des raisons sérieuses. On l'a admise par respect pour l'autorité du droit constitutionnel anglais (1).

9. Le recouvrement des impôts décrétés par la Législature fait naturellement partie des attributions du pouvoir exécutif.

Ce recouvrement est opéré, sous la surveillance du ministre des finances, par l'administration des contributions directes, douanes et accises, et par l'administration de l'enregistrement et des domaines.

Ces administrations ont été organisées par des arrêtés royaux dont l'indication figure à l'article MINISTRES, n° 13.

Le produit des impôts est versé par les percepteurs dans les caisses de la Banque Nationale (arr. roy. du 10 décembre 1868, art. 24, et du 17 juillet 1872, art. 38).

Ces versements sont constatés par les agents du trésor. A cette fin, les récépissés délivrés par les agents de la Banque sont visés par les agents du trésor, qui en détachent les talons (arr. roy. du 28 octobre 1850, art. 3).

La comptabilité de ces recettes est confiée à l'administration de la Trésorerie générale, conformément à l'article 178 de l'arrêté royal du 19 décembre 1868, qui dispose :

« Toute entrée de fonds dans les caisses « publiques, quel que soit le service auquel « ils appartiennent, a lieu pour le compte « du département des finances, qui en cen- « tralise le montant dans les livres et la « comptabilité de la Trésorerie générale. » Voy. l'article COMPTABILITÉ DE L'ÉTAT, n°s 8 et suiv.

10. Le droit de lever des impôts est, de sa nature, social ou politique, puisqu'il dérive des rapports qui s'établissent entre le Souverain, d'une part, et les sujets, d'autre part.

Les obligations qui correspondent à ce droit ont également un caractère politique. Le législateur peut donc déférer à des juridictions administratives la connaissance des réclamations que soulève la perception des impôts.

La loi du 22 juin 1865, article 1er, porte : « Les Députations permanentes des Conseils « provinciaux sont compétentes pour statuer « sur les réclamations relatives à l'applica- « tion des lois en matière de contributions « directes, dans les cas non prévus par les « lois antérieures. »

Cette attribution a été transférée aux Directeurs provinciaux des contributions directes par l'article 24 des lois électorales coordonnées en 1881, article qui est aujourd'hui abrogé, ainsi que par l'article 27 du code électoral du 12 avril 1894 et par l'article 3 de la loi du 11 avril 1895, relative à la contribution personnelle.

Le code électoral de 1894 dispose :

« Art. 27. Les directeurs provinciaux des « contributions directes statuent, par déci- « sion motivée, sur les réclamations des « contribuables du chef d'absence ou d'insuf- « fisance de cotisation à la contribution per- « sonnelle à raison des trois premières bases.

« Art. 30. Les décisions des directeurs des

(1) Arntz, Étude sur l'article 27 de la Constitution belge, *Bulletin de l'Académie royale,* année 1881.

« contributions directes sur les réclamations « mentionnées à l'article 27 peuvent être « l'objet, de la part des contribuables, d'un « recours devant la Cour d'appel. »

L'article 3 de la loi du 11 avril 1895 est ainsi conçu :

« Les Directeurs provinciaux des contri- « butions directes statuent, par décision « motivée, sur les réclamations relatives à « l'application des lois en matière de contri- « butions directes et de redevances sur les « mines, en ce qui concerne tant l'impôt au « profit de l'État que les centimes addi- « tionnels provinciaux et communaux com- « pris aux rôles qu'ils ont rendus exécu- « toires. »

Aux termes de la loi du 6 septembre 1895 sur les cotisations fiscales, article 6, les décisions des Directeurs des contributions directes sur les réclamations du chef de surtaxe peuvent, aussi bien que les réclamations du chef d'absence ou d'insuffisance d'imposition, être l'objet d'un recours devant la Cour d'appel.

Quant aux réclamations relatives aux impositions provinciales et communales directes, autres que les centimes additionnels compris aux rôles rendus exécutoires par les Directeurs provinciaux, les Députations permanentes demeurent compétentes pour les juger, par application de l'article 52 du code électoral du 12 avril 1894 combiné avec l'article 1er de la loi du 22 juin 1865.

La connaissance des réclamations concernant les contributions indirectes a toujours été et demeure dans le domaine des tribunaux judiciaires. Voy. ci-après nos 110 et suiv., et no 138. Voy. aussi l'article Compétence, no 19.

— Les lois imposent aux propriétaires des polders l'obligation de contribuer aux frais d'entretien des ouvrages d'art qui protègent ces propriétés contre l'invasion des eaux. Les contestations qui ont pour objet cette catégorie spéciale d'impositions doivent être portées devant l'autorité administrative (1).

Ce sont les Députations permanentes, et non les Cours d'appel, qui ont juridiction en cette matière. Voy. l'article Wateringues, no 5.

11. La répression des contraventions fiscales est réservée au pouvoir judiciaire qui, seul, a le droit d'appliquer des pénalités (2).

Les tribunaux militaires ne sont pas compétents pour statuer sur les contraventions fiscales ; les militaires sont soumis à la juridiction civile pour les délits et contraventions relatifs à la perception des impôts, droits et contributions (Code pén. milit. du 17 avril 1815, art. 12; Code pén. milit. du 27 mai 1870, art. 61).

CHAPITRE III.

COMMENT ON DIVISE LES IMPÔTS.

12. On divise les impôts en impôts de répartition et impôts de quotité.

Lorsque la somme que les contribuables sont appelés à fournir est déterminée d'avance, pour être ensuite répartie entre eux au prorata de leurs facultés imposables, il s'agit d'un impôt de répartition. Les autres impôts sont des impôts de quotité.

L'impôt foncier était anciennement, à la différence des autres impôts généraux, un impôt de répartition. La loi du 7 juin 1867 l'a transformé en impôt de quotité (Voy. ci-après, no 18).

13. On divise les contributions en directes et indirectes. Quelques économistes considèrent comme *directes* toutes les contributions dont le payement est demandé nominativement à tel ou tel contribuable; ils appliquent la qualification d'*indirectes* uniquement à celles dont les industriels et les commerçants font l'avance au fisc et qui leur sont remboursées par les consommateurs.

Baudrillart a pu dire, en se plaçant à ce point de vue, que les impôts sur les transmissions de biens par voie de succession et de donation et sur les transmissions à titre onéreux sont des impôts directs et même les plus directs de tous les impôts (3).

La Cour d'appel de Bruxelles a également jugé, dans cet ordre d'idées, que s'il est de l'essence de l'impôt direct que le payement en soit fait au trésor directement par le contribuable, et de l'impôt indirect que la somme imposée puisse être exigée d'un tiers, lequel se la fait rembourser par le contri-

(1) Cass., 8 mai 1863, *Pasic.*, 1863, I, 312; cass., 8 mai 1891, *Revue comm.*, XXIV, 261.

(2) Voy. l'article Compétence, no 25.

(3) Baudrillart, *Manuel d'économie politique*, 3e édit. p. 490.

buable cotisé indirectement, il n'en est pas de même du *mode* servant à fixer la cotisation, mode qui n'est point un élément essentiel, mais accidentel, des impôts.

Elle a décidé, en conséquence, qu'une taxe qui se perçoit à l'occasion de la construction des trottoirs est un impôt direct (1).

Cette définition, qui séduit par son apparente simplicité et qui est irréprochable au point de vue purement spéculatif, est incomplète et inexacte dans le langage de la loi fiscale.

Les qualifications d'impôts *directs* et *indirects*, qui en elles-mêmes sont fort obscures, ont leur origine dans la théorie des économistes français du XVIII[e] siècle (*physiocrates*) sur l'essence de la richesse et de la valeur. Le sol constituait à leurs yeux la seule valeur réelle, et les propriétaires fonciers avaient seuls un revenu net équitablement imposable. Les physiocrates donnaient, en conséquence, le nom de contributions directes à toutes celles qu'ils supposaient atteindre directement ce produit net, savoir à la contribution foncière et aux impôts qui, à l'instar de cette contribution, se lèvent au moyen de rôles nominatifs. Ils réservaient la qualification d'indirects aux autres impôts qui, d'après eux, retombaient indirectement sur les propriétaires fonciers.

Les progrès de l'économie politique ont dissipé l'erreur des physiocrates. Il est démontré aujourd'hui que le capital et le travail concourent à la production des richesses et sont susceptibles d'être imposés comme la terre elle-même. Les propriétaires fonciers ne supportent donc pas seuls, directement ou indirectement, le poids des impôts.

Mais si la théorie qui a servi de base à la distinction des impôts en directs et indirects a été renversée, cette distinction, adoptée par l'Assemblée constituante française, a conservé son autorité légale.

Voici en quels termes elle a été formulée dans une instruction en date du 8 janvier 1790 (annexée au décret du 22 décembre 1789), qui n'a pas été publiée en Belgique, mais à laquelle se réfèrent tacitement toutes les lois financières postérieures.

« La contribution *directe* », dit cette instruction, « s'entend de toute imposition « foncière ou personnelle, c'est-à-dire assise « directement sur les fonds de terre ou « assise directement sur les personnes, qui « se lève par les voies du cadastre ou des « rôles de cotisation, et qui passe immédia- « tement du contribuable cotisé au percep- « teur chargé d'en recouvrer le produit. »

« Les contributions indirectes, au con- « traire, sont tous les impôts assis sur la « fabrication, la vente, le transport et l'in- « troduction de plusieurs objets de commerce « et de consommation, impôts dont le pro- « duit, ordinairement avancé par le fabricant, « le marchand ou le voiturier, est supporté « et indirectement payé par le consomma- « teur. »

14. Pour qu'un impôt soit direct, deux conditions sont requises. Il faut, en premier lieu, qu'il soit assis directement sur les fonds de terre ou bien sur les personnes, c'est-à-dire sur leur fortune mobilière ou industrielle, et, en second lieu, qu'il se lève par les voies du cadastre ou des rôles de cotisation.

Le texte de la loi exige cette double condition, et la pensée du législateur est d'accord avec le texte. L'Assemblée nationale se proposait, en classant les impôts, de déterminer quelles contributions entrent en ligne de compte pour parfaire le cens électoral, et comme il n'est pas possible de comprendre dans cette supputation les contributions qui ne se lèvent pas au moyen d'un rôle annuel, elle a nécessairement considéré le mode de perception aussi bien que l'incidence, comme un élément essentiel de tous les impôts directs, les seuls qui comptent pour la formation du cens.

Tous les juristes sont d'accord sur ce point :

« Les contributions directes », dit Gabriel Dufour, « sont celles qui saisissent directe- « ment une portion du revenu des citoyens « et dont le recouvrement s'opère sur le rôle « nominatif des contributions (2). »

« On entend », dit Garnier, « par contribu- « tions directes celles demandées directe- « ment, nominativement, régulièrement « périodiquement, au contribuable immatri-

(1) Cet arrêt a été cassé le 31 janvier 1878, *Pasic.*, 1878, I, 106.

(2) Dufour, *Droit administratif appliqué*, III, n° 677.

« culé, consistant en une partie de son avoir « ou de son revenu, selon certaines indica- « tions palpables, telles que ses propriétés « foncières, son logement, etc. (1). »

La Cour d'appel de Bruxelles, revenant sur sa jurisprudence, a jugé que les impôts directs sont ceux-là seulement qui se lèvent périodiquement par les voies du cadastre et des rôles de cotisation, et qu'ainsi les taxes communales sur les trottoirs et les bâtisses doivent être rangés au nombre des impositions indirectes (Bruxelles, 22 février 1877, *Pasic.*, 1877, II, 104).

Ce système, le seul qui soit en harmonie avec notre législation fiscale, a définitivement triomphé. La Cour de cassation, par deux arrêts en date du 10 et du 31 janvier 1878, a décidé qu'une imposition, pour être rangée au nombre des contributions directes, ne doit pas seulement être prélevée directement sur le citoyen qui en supporte la charge, mais qu'elle doit, de plus, saisir périodiquement une portion de son revenu, s'appliquer à une situation durable, permanente, être portée à un rôle annuel et se régler par exercice (*Pasic.*, 1878, I, 74 et 106).

On ne peut, en résumé, considérer comme directes que les impositions qui frappent directement les citoyens appelés à les supporter, qui sont établies d'une manière durable et permanente et qui se règlent par exercice au moyen de rôles arrêtés au début de chaque année. Par impositions indirectes on entend celles qui sont établies à raison de faits accidentels et passagers (Bruxelles, 11 janvier 1884, *Belgique jud.*, 1884, p. 165).

— La loi du 12 juillet 1821, qui a fixé les bases de notre système d'impositions, a rangé parmi les impôts directs :

A. La contribution foncière, à laquelle on assimile la redevance sur les mines;

B. La contribution personnelle;

C. Le droit de patente (art. 2).

La qualification d'impôts directs convient également au droit de débit des boissons distillées et au droit de débit du tabac, qui étaient autrefois des impôts généraux, mais qui, en vertu de la loi du 5 juillet 1871, ne subsistent plus que comme impôts locaux.

On doit, enfin, ranger parmi les impôts directs le droit de licence auquel est soumise, en vertu de la loi du 19 août 1889, toute personne qui, à partir du 17 juillet de la même année, a établi ou établira un débit en détail de boissons alcooliques.

(1) Garnier, *Traité des finances*, 2e édit., p. 52.

15. Les impôts indirects, tout au moins ceux qui sont visés dans la définition qu'en donne la loi-instruction du 8 janvier 1790, sont assis sur la quantité, le poids ou la dimension des choses fabriquées, vendues ou voiturées. Ils sont en rapport mathématique avec ce poids, cette quantité ou cette dimension, de telle sorte que le fabricant, le marchand, le voiturier ou l'importateur peut les faire entrer exactement dans le calcul de ses prix de vente et en faire supporter la charge par les acheteurs ou les consommateurs. Ceux-ci les payent indirectement et, pour ainsi dire, sans le savoir. Comme l'acheteur ou le consommateur est inconnu du fisc, les impôts qu'il supporte *indirectement* n'ont jamais pu être comptés comme éléments du cens électoral.

La définition des impôts indirects donnée par la loi du 8 janvier 1790 est plutôt exemplative que limitative. Elle ne s'applique littéralement qu'aux impôts dits de consommation, savoir : aux droits d'accise et aux droits de douane.

Il faut ranger également dans la catégorie des impôts généraux indirects :

A. Les droits d'enregistrement, de timbre, de greffe, d'hypothèque, ainsi que les droits de succession.

Ces impôts sont payés directement au Trésor par les contribuables. Mais ils ne sont pas levés par la voie du cadastre ou des rôles de cotisation. Aussi la loi du 12 juillet 1821, article 2, nº II, leur donne-t-elle expressément la qualification d'impôts indirects.

B. Les droits de barrière, de bac et de passage d'eau, les taxes sur le transport des lettres.

C. Et, généralement, tous les impôts qui ne sont pas *enrôlés* et qui se perçoivent à raison de faits accidentels et passagers (cass., 31 janvier 1878, *Pasic.*, 1878, I, 106).

CHAPITRE IV.

L'IMPÔT FONCIER.

16. Au siècle dernier, le revenu des biens-fonds était grevé de nombreuses redevances. L'Église prélevait sur les récoltes des dîmes en nature ou en argent. Les souverains et

les seigneurs féodaux levaient, de leur côté, des impôts territoriaux sous des noms divers, tels que tailles réelles, aides, droits de vingtième et de centième denier.

L'Assemblée constituante française a remplacé tous ces impôts par une contribution unique, égale pour tous, et proportionnelle au revenu des fonds de terre.

A la loi du 23 novembre 1790, qui a établi cette contribution, a succédé celle du 3 frimaire an VII, qui repose sur les mêmes principes.

La contribution foncière est, comme son nom l'indique, assise sur les biens-fonds.

Elle est votée annuellement par la Législature (loi du 3 frimaire an VII, art. 1er; Constit., art. 111).

Elle est perçue en argent (loi du 3 frimaire an VII, art. 1er).

La répartition de l'impôt foncier est faite par égalité proportionnelle sur toutes les propriétés foncières, à raison de leur revenu net imposable (art. 2).

Le revenu net des terres est ce qui reste au propriétaire, déduction faite, sur le produit brut, des frais de culture, semences, récolte et entretien (art. 3).

Le revenu imposable est le revenu net moyen, calculé sur un nombre d'années déterminé (art. 4).

Le revenu net imposable des maisons et celui des fabriques, forges, moulins et autres usines, sont tout ce qui reste au propriétaire, déduction faite, sur leur valeur locative calculée sur un nombre d'années déterminé, de la somme nécessaire pour l'indemniser du dépérissement et des frais d'entretien et de réparation (art. 5).

L'impôt foncier, étant assis sur le produit des immeubles, atteint celui qui en a la propriété utile, savoir le propriétaire, l'emphytéote, l'usufruitier (1), l'usager (2), et, en général, tout possesseur qui, de fait ou de droit, en a la jouissance (3).

Ainsi les engagistes, les détenteurs à titre d'antichrèse, les acheteurs à pacte de réméré, sont débiteurs de l'impôt.

La contribution foncière qui grève un bâtiment construit sur un terrain pris en location, est due par celui qui a construit le bâtiment, attendu que c'est lui qui a le droit d'en percevoir les fruits (Bruxelles, 24 mars 1886, SCHEYVEN, VI, 222).

Lorsqu'un jugement a déclaré accomplies les formalités prescrites pour l'expropriation d'un immeuble, la propriété est transmise à l'expropriant, mais l'immeuble demeure en la possession de l'exproprié, lequel en retire les fruits jusqu'au règlement et au payement de l'indemnité.

L'exproprié reste donc tenu de l'impôt foncier jusqu'au moment où l'expropriant obtient une ordonnance d'envoi en possession (4).

Les locataires et fermiers ne sont point tenus de l'impôt foncier. C'est seulement en qualité de détenteurs des récoltes qui forment le gage de l'impôt qu'ils sont contraints de le payer. Aussi peuvent-ils imputer ces payements sur le fermage dû au propriétaire (loi du 3 frimaire an VII, art. 147).

L'impôt foncier a un caractère réel. Il est dû par l'immeuble même. Le propriétaire peut se soustraire à l'obligation de le payer, en délaissant le bien. Il lui suffit, pour être dispensé de son obligation à l'avenir, de déposer à la maison communale une déclaration écrite d'abandon perpétuel au profit de la commune (loi du 3 frimaire an VII, art. 66).

— Tels sont les caractères de l'impôt foncier, d'après la loi du 3 frimaire an VII.

Ils n'ont subi, depuis l'an VII, qu'une seule modification : à partir de l'année 1867, l'impôt foncier a cessé d'être un impôt de répartition, pour devenir un impôt de quotité, comme nous l'expliquerons ci-après, n° 18.

17. L'impôt foncier devant être égal pour tous, il a fallu constater la contenance de chaque parcelle territoriale et fixer son revenu imposable.

Cette double opération constitue ce qu'on appelle le cadastre.

L'établissement d'un cadastre régulier n'a d'utilité que dans les pays où les citoyens sont égaux devant la loi et où toutes les propriétés sont assujetties à une contribution foncière uniforme.

Ces deux conditions ayant été réalisées par l'Assemblée nationale française, le décret du 21 mars 1793, article 2, chargea le

---

(1) Code civil, art. 608.
(2) *Ibid.*, art. 635.
(3) SCHEYVEN *Recueil électoral*, t. Ier, p. 15, n° 107.
(4) Le contraire a été jugé par la Cour de Liège, le 8 mars 1883, SCHEYVEN, t. V, p. 55.

comité des finances de présenter le plan d'organisation du cadastre général de toutes les terres et biens-fonds de la République.

La loi du 15 septembre 1807, titre 10, fixa les règles de ce cadastre, et le décret du 27 janvier 1808 les développa et les compléta.

Les opérations cadastrales n'étaient pas encore terminées dans notre pays lorsque éclata la Révolution de 1830. Mais en 1836 toutes les provinces étaient cadastrées, sauf le Limbourg et le Luxembourg qui l'ont été seulement après la conclusion définitive de la paix entre la Belgique et la Hollande.

Les opérations cadastrales se divisent en opérations d'art, pour déterminer la contenance des parcelles, et opérations administratives, pour en fixer le revenu.

On commence par lever le plan de toutes les parcelles de terrain, qui se distinguent des parcelles voisines, soit par leur nature, soit par leur propriétaire.

Cette opération est confiée à des géomètres; elle comprend la délimitation de chaque commune, la triangulation, l'arpentage et la levée du plan.

Quand les plans sont dressés, on procède à l'expertise, qui comprend la classification des terres et leur évaluation.

La fixation du revenu s'appelle l'*allivrement* cadastral.

Chaque propriétaire a donc son allivrement séparé, de même que chaque commune et chaque province a le sien.

— L'organisation du cadastre rentre dans les attributions du Gouvernement, sauf le vote des dépenses, qui appartient à la Législature.

L'administration du cadastre est réunie à celle des contributions directes, douanes et accises.

Les cadres et les traitements ont été fixés par l'arrêté royal du 21 décembre 1867.

Le règlement pour la conservation du cadastre porte la date du 26 juillet 1877. Il a été modifié par l'arrêté royal du 10 juillet 1881.

— Les directeurs des contributions sont chargés de délivrer aux particuliers qui en font la demande des extraits des matrices et des plans du cadastre. Il est, d'autre part, interdit de prendre ou de laisser prendre aucun extrait ou copie des pièces cadastrales déposées dans les communes (arr. roy. du 26 juillet 1877, art. 163).

Les rétributions pour la délivrance des extraits des matrices et des plans du cadastre sont tarifées par les arrêtés royaux du 22 décembre 1877 et du 10 juillet 1881.

18. L'impôt foncier était anciennement un impôt de répartition. Chaque année, la Législature votait une somme globale (15 millions et demi de francs, non compris les additionnels), qu'elle répartissait entre les neuf provinces du royaume.

La sous-répartition était faite entre les communes par l'autorité provinciale et entre les contribuables de chaque commune par une commission de répartiteurs.

Ce système, établi par la loi du 3 frimaire an VII, article 8, avait été maintenu par la loi provinciale, article 81, et par la loi communale, article 80.

Aujourd'hui l'impôt foncier est transformé en impôt de quotité. Voici comment ce changement a été opéré :

Les opérations cadastrales ayant été complètement achevées dans les neuf provinces à la fin de l'année 1843, on constata que l'allivrement ou revenu cadastral du royaume entier s'élevait à 157,091,265 francs.

L'impôt foncier qu'il s'agissait de prélever sur cette somme en 1844 ayant été fixé à la somme de 15 millions 500,000 francs, il s'ensuivait que chaque franc de revenu cadrastral avait à supporter un impôt égal à 9 centimes et 871332 millioniêmes de centime.

Cette proportion n'était pas stable, attendu que la matière imposable, c'est-à-dire le revenu cadastral du royaume, allait en s'accroissant chaque année.

La loi du 9 mars 1848 sur la péréquation cadastrale a obvié, dans une certaine mesure, à cette instabilité.

Elle a rendu fixe et invariable la quote-part assignée à chaque province dans la répartition de l'impôt, en prenant pour base l'allivrement respectif des différentes provinces à la date du 31 décembre 1843.

Depuis lors les augmentations et les diminutions qui sont survenues dans la matière imposable, n'ont plus donné lieu à aucune modification du contingent provincial. Elles n'ont eu d'effet qu'à l'égard de la sous-répartition entre les communes.

Mais comme l'allivrement ou revenu cadastral de chaque province s'accroissait d'année en année, grâce à l'augmentation de

la richesse publique, et que la somme totale de l'impôt voté annuellement par la Législature demeurait la même, le poids de cet impôt allait en s'allégeant.

Cet allègement était surtout sensible dans le Brabant, à cause de l'extension rapide des constructions qui s'élevaient dans la capitale et dans ses environs. Ainsi, en 1866, un revenu cadastral de 100 francs était imposé à 9 fr. 19 c. dans le Brabant, tandis qu'il était imposé à 9 fr. 73 c. dans la Flandre occidentale. L'égalité proportionnelle était donc rompue (Exposé des motifs de la loi du 7 juin 1867).

Une revision des évaluations cadrastrales fut ordonnée par la Législature, et l'on constata qu'à la date du 31 décembre 1865, l'allivrement ou revenu total du royaume atteingnait le chiffre de 282, 228, 114 francs.

La contribution levée en 1868 fut calculée de telle manière que chaque franc de ce revenu global était grevé de 6 centimes et 70 centièmes de centime.

La loi du 7 juin 1867, qui fixait cette proportion, contenait, en outre, l'importante disposition que voici :

« Art. 2. Le contingent de chaque com-
« mune et celui de chaque province seront
« augmentés ou diminués annuellement dans
« la proportion indiquée à l'article 1er (6 et
« 70/100es p. c.), à raison des accroissements
« ou des diminutions de revenu imposable
« qui y seront constatés par les opérations
« de la conservation du cadastre. »

Enfin, la loi du 5 juillet 1871, article 2, a fixé le montant de la contribution foncière au profit de l'État à 7 p. c. du revenu cadastral imposable.

Ces lois ont établi un rapport fixe et permanent entre le revenu cadastral et le taux de l'impôt. Il en résulte que l'impôt foncier a perdu le caractère d'impôt de répartition pour devenir un impôt de quotité.

Cette transformation est équitable, car elle maintient l'égalité proportionnelle entre tous les contribuables du pays ; et elle est éminemment favorable aux intérêts du Trésor, qui désormais profite de tous les accroissements du revenu cadastral.

Elle fournit enfin aux particuliers le moyen de calculer eux-mêmes le chiffre de l'impôt foncier dont leurs propriétés sont grevées. Ce chiffre est égal à 7 p. c. de leur revenu cadastral.

Quant à la répartition de l'impôt entre les provinces, les communes et les particuliers, elle est devenue une simple formalité. On peut même dire qu'elle n'existe plus.

19. La loi du 3 frimaire an VII, article 103, exempte de l'impôt foncier les rues, les places publiques, les grandes routes, les chemins publics vicinaux et les rivières.

Cette exception est fondée sur ce que l'usage de ces choses étant commun à tous les citoyens, on peut les soustraire à l'impôt sans privilège ni préjudice pour personne.

L'administration considère les chemins de fer comme des chemins publics et range parmi les terrains non imposables la superficie occupée tant par les lignes concédées que par les lignes de l'État (circulaire du min. des finances du 19 octobre 1857).

D'un autre côté, elle applique l'exemption non seulement aux rivières navigables, mais encore aux cours d'eaux non navigables, et même aux simples ruisseaux. Elle n'a jamais fait, à cet égard, aucune distinction (1).

— En deuxième lieu, sont exemptés de la contribution foncière, les canaux de navigation appartenant au domaine public ou concédés dans l'intérêt général, les rivières canalisées, de même que les dépendances de ces canaux et rivières, telles que talus et chemins de halage, magasins et maisons d'éclusiers, pontonniers et garde-digues, et autres bâtiments et machines faisant partie de l'exploitation (loi du 24 décembre 1879, art. 1er).

Les hangars établis le long d'un port de commerce, auquel donne accès un canal de navigation appartenant au domaine public, doivent être considérés comme des dépendances de ce canal et sont, à ce titre, exempts de la contribution foncière (Gand, 18 novembre 1892, *Belgique jud.*, LI, 46).

Quant aux canaux destinés à conduire les eaux des moulins, forges et autres usines, ou à les détourner pour l'irrigation, ils sont cotisables, parce qu'ils sont établis dans un intérêt privé, et non dans l'intérêt général de la société.

Il en est ainsi notamment des canaux qui appartiennent collectivement aux propriétaires des polders ou wateringues et qui

(1) Graux, ministre des finances, Ch. des représ., 17 novembre 1881. Voy. l'article COURS D'EAU NON NAVIGABLES, n° 1.

servent à recueillir les eaux pour l'irrigation et l'amélioration du sol (loi du 3 frimaire an VII, art. 104; arr. roy. du 5 novembre 1830; cass., 18 décembre 1877, *Pasic.*, 1878, I, 25).

— Une troisième exception concerne les domaines nationaux non productifs de revenus, tels que le palais du Corps législatif, celui du Roi, les bâtiments destinés au logement des ministres et de leurs bureaux, les arsenaux, magasins, casernes, fortifications et autres établissements dont la destination a pour objet l'utilité générale (loi du 3 frimaire an VII, art. 105).

La circulaire du 11 août 1808 (1), qui a développé le sens de l'article 105 de la loi du 3 frimaire an VII, dispose :

« Ne sont pas imposables :

« Les palais, châteaux et bâtiments impériaux, les palais du Sénat et du Corps législatif, les jardins et parcs en dépendant;

« Le Panthéon, l'Hôtel des Invalides, l'école militaire, l'école polytechnique, la Bibliothèque impériale, le Jardin impérial des Plantes;

« Les bâtiments affectés au logement des ministres, du grand maître de l'Université, des administrations et de leurs bureaux;

« Les églises et temples consacrés à un culte public, les cimetières, les archevêchés, évêchés et séminaires, les presbytères et jardins y attenants;

« Les bâtiments occupés par les cours de justice et les tribunaux;

« Les lycées, prytanées, écoles et maisons d'éducation impériales, les bibliothèques publiques, musées et jardins de botanique des départements, leurs pépinières et celles faites au compte du Gouvernement par l'administration des forêts et des ponts et chaussées;

« Les hôtels des préfectures, sous-préfectures et jardins y attenants, les maisons communales, maisons d'écoles appartenant aux communes;

« Les hospices et jardins y attenants, dépôts de mendicité, prisons, maisons de détention;

« Les fortifications et glacis en dépendant, les arsenaux, magasins, casernes et autres établissements militaires;

« Les manufactures de poudre de guerre, les manufactures de tabacs et autres au compte du Gouvernement, les haras, enfin tous les bâtiments dont la destination a pour objet l'utilité publique. »

Les locaux occupés par les *grands* séminaires profitent de cette exemption. Mais les *petits* séminaires ne sont pas des établissements d'utilité publique. Aussi sont-ils soumis à l'impôt foncier (cass., 4 décembre 1865, *Pasic.*, 1866, I, 66). Voy. l'article SÉMINAIRES.

— Une quatrième exception concerne les bois et forêts nationaux. Ils ne payeront point de contributions, dit la loi du 19 ventôse an IX, article 1er.

Les exemptions dont nous venons de parler sont permanentes. Il en est d'autres qui n'ont qu'une durée limitée :

Citons d'abord les marais desséchés. La cotisation qui les frappe ne peut pas être augmentée pendant les vingt-cinq années qui suivent le dessèchement (loi de frimaire an VII, art. 111).

Citons, en second lieu, les terres vaines et vagues depuis quinze ans. Lorsqu'elles sont mises en culture, leur cotisation ne peut pas être augmentée pendant les vingt années qui suivent le défrichement (loi du 3 frimaire an VII, art. 112; loi du 25 mars 1847, art. 12).

— Les maisons qui ont été inhabitées pendant toute l'année, sont cotisées seulement à raison du terrain qu'elles enlèvent à la culture, évalué sur le pied des meilleures terres labourables de la commune (loi du 3 frimaire an VII, art. 84; loi du 3 avril 1851, article unique).

— La loi du 28 mars 1828 exemptait de la contribution foncière, pendant huit années consécutives, les maisons et autres bâtiments construits ou reconstruits.

Mais la loi du 5 juillet 1871, article 3, a restreint cette exemption, en ce sens que la contribution devient exigible à partir du 1er janvier de la seconde année qui suit l'occupation de la construction.

CHAPITRE V.

LA CONTRIBUTION PERSONNELLE.

20. La contribution personnelle est un impôt combiné frappant les revenus, la dépense, le luxe, les objets d'agrément et de

(1) Ce document, auquel on a quelquefois donné improprement la qualification de *décret*, ne figure pas dans le *Bulletin des lois*.

Il a été inséré, avec le titre de décret, dans le Code des contributions directes, douanes et accises, 2e édit., p. 52.

commodité et, pour cet effet, reposant sur cinq bases différentes. Elle est appelée personnelle parce qu'elle est due et doit être acquittée, non par le propriétaire en cette qualité, mais par l'usager, propriétaire ou non, des habitations et bâtiments, portes et fenêtres, meubles et chevaux, passibles de cette imposition, ainsi que par ceux qui tiennent des domestiques.

La contribution personnelle a pour objet d'atteindre tous les revenus qui ne peuvent pas l'être par la contribution foncière. Elle a pour base les signes présumés de la fortune mobilière des contribuables,

Ces bases, au nombre de six, sont indiquées par la loi du 12 juillet 1821, article 2, dans l'ordre suivant :

1° La valeur locative des habitations;
2° Les portes et les fenêtres;
3° Les foyers;
4° Le mobilier;
5° Les domestiques;
6° Les chevaux.

La taxe sur les foyers ayant été supprimée par la loi du 26 juillet 1879, la contribution personnelle ne repose plus désormais que sur cinq bases.

La part contributive de chacune de ces bases est tarifée par les lois du 28 juin 1822, du 26 juillet 1879 et du 25 août 1883.

21. « Sont compris sous la dénomination « d'habitations et bâtiments et sont, comme « tels, soumis à l'impôt sur la valeur loca- « tive, les maisons, magasins, hangars, « baraques, granges, écuries, maisons de « campagne, pavillons de jardins et, en « général, tous édifices, quelle que soit leur « destination » (loi du 28 juin 1822, art. 2).

Le sol des habitations et bâtiments, les perrons, les cours intérieures et les avant-cours sont assujettis à la contribution. Il en est de même des jardins attenant aux habitations, tant dans les villes que dans les parties agglomérées des communes rurales. Mais les jardins ne sont imposables au plus que pour une étendue égale à la superficie quintuplée des habitations et bâtiments dont ils dépendent (*ibid.*).

22. La valeur locative servant de base à l'impôt n'est pas, à proprement parler, le prix du loyer payé au propriétaire par chaque locataire; c'est un prix moyen établi par comparaison entre toutes les propriétés bâties situées dans une même commune.

La contribution personnelle sur la valeur locative est de 5 p. c. de la valeur locative annuelle brute de toutes habitations et bâtiments (lois du 28 juin 1822, art. 2, et du 26 juillet 1879, art. 2).

Il est, en outre, perçu, à titre de centimes additionnels extraordinaires au profit de l'État, 20 p. c. du principal de la contribution personnelle à raison de la valeur locative (loi du 25 août 1883, art, 1er).

23. La contribution personnelle étant, suivant la loi du 28 juin 1822, un impôt annuel, qui est l'objet d'une déclaration annuelle, on prenait anciennement pour base de l'impôt la valeur locative de l'année à laquelle se rapportait la déclaration ou l'expertise (cass., 12 juin 1878, *Pasic.*, 1878, I, 321).

La loi budgétaire du 29 décembre 1831, article 4, accorda aux contribuables soumis à l'impôt personnel la faculté d'établir leur cotisation, en ce qui concerne les quatre premières bases de l'impôt, savoir : la valeur locative, les portes et fenêtres, les foyers et le mobilier, conformément à celle qui avait été admise ou fixée en 1831, sauf le cas où il aurait été fait à leurs bâtiments d'habitation des changements notables qui en auraient augmenté la valeur.

Cette disposition a été maintenue et rendue permanente par la loi du 30 décembre 1832, article 7.

Elle fixe définitivement, au profit des contribuables qui jugent à propos de l'invoquer, la valeur locative de leur habitation.

C'est ainsi que, depuis un demi-siècle, la valeur locative fiscale est restée immobile pour tous ceux qui ont usé du bénéfice de la loi de 1831, tandis que la valeur locative réelle a augmenté progressivement.

24. L'application de la loi du 30 décembre 1832 a, à la longue, engendré, dans l'établissement de l'impôt personnel, des disproportions considérables.

La loi du 26 juillet 1879, article 5, a eu pour objet de rétablir dans la fixation de l'impôt une certaine égalité proportionnelle. Elle a atteint ce résultat en établissant comme points de comparaison, pour l'expertise des valeurs locatives, les évaluations faites de 1872 à 1876 par l'administration fiscale.

Elle dispose : « Art. 5. La valeur locative

« brute des habitations et bâtiments est « réglée par comparaison avec la valeur « locative attribuée par les expertises fis- « cales faites pendant les années 1872 à 1876 « aux habitations et bâtiments de même « catégorie ou qui en approchent le plus « dans la même commune.

« Art. 6 § 1er. Pour l'exécution de l'article « qui précède, les receveurs des contribu- « tions directes formeront un relevé, par « commune, des habitations et bâtiments « expertisés pendant les années 1872 à 1876, « et ils y indiqueront la valeur locative im- « posable constatée par les experts.

« § 2. Dans les communes où il n'existe « pas d'expertises pour cette période, et « dans celles où le nombre des maisons « expertisées ne s'élève pas à dix, ou au « cinquième des habitations imposées en « 1876, s'il n'y en a pas cinquante, le relevé « sera dressé ou complété dans ces propor- « tions par la commission instituée par « l'article 79 de la loi du 28 juin 1822. Cette « commission choisira pour types les mai- « sons assujetties à l'impôt personnel, de « 1872 à 1876, qui ont le plus d'analogie avec « celles de la généralité des habitants, et « auxquelles ont été attribuées des valeurs « qui représentent le mieux la moyenne des « évaluations fiscales adoptées pour la com- « mune. Ce relevé sera soumis à l'approba- « tion du directeur des contributions dans « la province et ce fonctionnaire pourra, s'il le « juge convenable, faire procéder à la véri- « fication des types choisis.

« Lorsque le bourgmestre, ou son délégué, « et le contrôleur, ou le directeur, ne seront « pas d'accord pour le choix des types, ils « exposeront, chacun, les motifs de leur « opinion dans un rapport au gouverneur « de la province, qui décidera.

« § 3. Une expédition des relevés dressés « conformément aux paragraphes précé- « dents, certifiée par le Directeur, est com- « muniquée à la commission pour l'examen « annuel des déclarations, ainsi qu'aux « experts désignés pour procéder aux exper- « tises fiscales et à ceux qui sont chargés « des expertises en matière électorale. »

Il existe donc dans chaque commune un certain nombre de maisons types ayant une valeur fiscale conventionnelle. Cette valeur est établie par les expertises faites de 1872 à 1876. La liste de ces valeurs types est exceptionnellement complétée par la commission instituée par l'article 79 de la loi du 28 juin 1822.

Ces types sont définitifs, quand même les évaluations qui ont été faites de 1872 à 1876 seraient erronées ou arbitraires. Supposez, par exemple, que quatre maisons dont la valeur locative réelle est identique, aient été expertisées pendant cette période à des taux sensiblement différents. Elles doivent néanmoins figurer pour ces valeurs sur le relevé des types de la commune.

Ces types servent désormais de points de comparaison aux experts désignés pour procéder aux expertises fiscales et à ceux qui sont chargés des expertises en matière électorale.

Les experts n'ont pas à se préoccuper de la question de savoir si les types ont été bien ou mal choisis, s'ils représentent ou non une valeur fiscale exactement déterminée. Leur seule mission consiste à vérifier dans quelle mesure l'immeuble dont l'évaluation leur est soumise se rapproche des types légaux.

Si plusieurs maisons types, d'une valeur réelle identique, sont cotées comme types à des taux différents, les experts doivent s'arrêter à la valeur moyenne comme point de comparaison.

La loi le dit en termes exprès : « La com- « mission et les experts sont tenus, dans « toutes leurs opérations, d'emprunter leurs « points de comparaison à ces relevés (aux « relevés officiels des maisons types). S'ils « contiennent des évaluations différentes « pour des habitations et bâtiments ana- « logues, la moyenne de ces évaluations ser- « vira de terme de comparaison. Les experts « doivent indiquer dans leurs registres et « procès-verbaux les points de comparaison « qui ont servi à établir leurs évaluations » (loi du 26 juillet 1879, art. 6, § 3).

25. En substituant, comme première base de la contribution personnelle, à la valeur réelle des habitations, une valeur fixe résultant d'un rapport avec des types déterminés, on est nécessairement amené à rendre les expertises définitives. L'utilité de les refaire chaque année n'existe que lorsqu'elles s'appliquent à un objet changeant. Il serait puéril de vérifier annuellement une valeur qui n'est susceptible d'aucune modification, puisqu'elle est désormais déterminée par un rapport entre deux termes dont l'un a été rendu immobile par la loi.

L'article 7 de la loi du 26 juillet 1879 dispose, en conséquence, que les évaluations de la valeur locative déterminées par les expertises fiscales faites à partir de la mise en vigueur de la loi du 26 juillet 1879, ne pourront être augmentées les années suivantes, à moins qu'il n'ait été apporté des changements notables aux habitations et bâtiments.

Quelle doit être l'importance de ces changements pour légitimer une nouvelle évaluation? C'est une question de fait que le juge fiscal apprécie souverainement. La loi ne lui impose pas de termes sacramentels pour constater l'importance des changements dont il reconnaît l'existence et qui servent de base à sa décision (cass., 26 mars 1888, Scheyven, VI, 503).

En ce qui concerne les maisons qui n'ont pas, jusqu'à présent, fait l'objet d'une expertise fiscale postérieurement à la mise en vigueur de la loi du 26 juillet 1879, le contribuable est encore recevable à demander qu'elles soient expertisées. Mais l'expertise une fois faite devient pour l'avenir irrévocable.

Depuis le 1er août 1894, l'expertise ne peut plus être réclamée que dans les cas exceptionnels prévus par la loi du 12 avril 1894, article 51. Voy. ci-après, n° 69.

26. Il faut distinguer entre le rôle d'une maison comme type et celui qu'elle remplit pour la détermination de l'impôt et du cens de la personne qui l'occupe.

Comme type, elle est un étalon légal; sa valeur est immuablement fixée par l'expertise accomplie entre les années 1872 et 1876.

Mais, au point de vue de l'établissement de l'impôt, sa valeur est susceptible de réduction et d'augmentation, comme celle de toute autre maison.

Si le contribuable réclame une expertise ou s'il augmente sa déclaration de valeur locative, ce qui rend l'expertise nécessaire, la valeur de sa maison sera déterminée par comparaison avec les maisons analogues qui sont sur la liste des types et, par conséquent, par comparaison avec elle-même. C'est la moyenne de ces valeurs qui servira de base à l'impôt.

On voit qu'une maison type peut servir, avec d'autres, de type pour sa propre expertise. Elle a, prise à part, une valeur fiscale que les experts déterminent par comparaison. Mais, comme type, elle n'est qu'un facteur servant, avec d'autres, à déterminer une moyenne d'évaluation, et, comme telle, elle conserve sur la liste la valeur et le rôle que l'expertise faite dans la période de 1872 à 1876 lui a assignés (1).

27. Lorsqu'il y a contestation sur la valeur locative d'une maison, cette valeur doit, au cas où le juge fiscal ordonne une expertise, être réglée par comparaison avec les types officiels. Mais le juge n'est pas tenu d'ordonner une expertise. Ni le texte de la loi, ni les discussions parlementaires ne permettent de circonscrire son droit d'appréciation dans des limites aussi étroites. Il peut, par exemple, prendre pour base d'estimation la valeur cadastrale (cass., 18 mai 1885, *Pasic.*, 1885, I, 158, et cass., 10 mai 1886, Scheyven, VI, 145).

28. Il est dû, pour chaque porte et fenêtre extérieure des maisons et bâtiments donnant sur les rues, cours, soit grandes ou petites, jardins, eaux et canaux, une contribution fixée d'après le tarif suivant :

A. Portes et fenêtres du rez-de-chaussée et fenêtres du premier et du second étage :

Dans les communes au-dessous de 5,000 habitants, pour chaque porte ou fenêtre : 1 fr.;

Dans les communes de 5,000 habitants et au delà, mais au-dessous de 10,000 habitants, pour chaque porte ou fenêtre : 1 fr. 10 c.;

Dans les communes de 10,000 habitants et au delà, mais au-dessous de 25,000 habitants, pour chaque porte ou fenêtre : 1 fr. 30 c.;

Dans les communes de 25,000 habitants et au delà, mais au-dessous de 50,000, pour chaque porte ou fenêtre : 1 fr. 80 c.;

Dans les communes de 50,000 habitants et au-dessus, pour chaque porte ou fenêtre : 2 fr. 28 c.;

B. Fenêtres des étages plus élevés et portes et fenêtres des caves, lorsqu'elles sont habitées :

Dans les communes au-dessous de 5,000 habitants : 1 franc;

Dans celles de 5,000 habitants et au-dessus : 1 fr. 10 c. (lois du 28 juin 1822, art. 13, et du 26 juillet 1879, art. 2).

Il est à remarquer que la classification des communes à raison de leur population rentre dans les attributions exclusives du pouvoir

(1) Graux, ministre des finances, séance du Sénat du 25 juillet 1879.

administratif. Aussi longtemps que cette classification n'est pas modifiée par l'administration des finances, elle doit continuer à servir de base à la fixation de la contribution personnelle. La juridiction fiscale est incompétente pour en établir une autre.

29. Le nombre des portes et fenêtres déclaré à la date du 17 mai 1879 ne peut être augmenté, à moins qu'il n'ait été fait des changements notables aux habitations et bâtiments (loi du 26 juillet 1879, art. 7).

Cette disposition donne de la stabilité, en l'immobilisant dans l'état qu'elle avait en 1879, à la deuxième base de la contribution personnelle.

Elle a pour but de rendre fixe le nombre des portes et fenêtres qui sert de base à l'impôt. Ce nombre, une fois déterminé, devient immuable, quelles que soient les personnes qui viennent occuper l'immeuble auquel il s'applique.

Elle a été renouvelée et renforcée par l'article 51 de la loi du 12 avril 1894, qui déclare définitives pour l'avenir les cotisations de contribution personnelle du chef des trois premières bases, contre lesquelles aucune réclamation n'aura été formulée avant le 1er août 1894, à moins qu'il ne survienne des modifications notables dans les bases de l'impôt.

Le contribuable ne peut, dans sa déclaration, augmenter le nombre des portes et fenêtres soumises à l'impôt qu'autant que l'augmentation ait pour cause des changements notables effectués aux habitations et bâtiments.

L'augmentation n'est pas légitime si les modifications n'ont pas d'importance. Le fait de percer une fenêtre nouvelle, par exemple, ne saurait être considéré comme un changement notable (1).

Une cotisation contraire à ces règles est irrégulière. Lors donc qu'un contribuable a augmenté, dans sa déclaration, le nombre de ses portes et de ses fenêtres, sans qu'il ait été apporté un changement notable à son habitation, la cotisation qu'il obtient en conformité de sa déclaration est illégale et ne fait pas présumer qu'il en possède la base (cass., 25 mai 1884, SCHEYVEN, V, 300).

(1) Voy. le discours du ministre des finances, séance du Sénat du 25 juillet 1879.

La défense d'augmenter le nombre des portes et fenêtres déclarées le 17 mai 1879 est générale et absolue. On ne peut se soustraire à son application en alléguant que la déclaration faite en 1879 était entachée d'erreur et qu'on n'a voulu que la rectifier (Liège, 12 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 269).

30. Il est payé 1 franc pour chaque 100 fr. de la valeur du mobilier qui se trouve dans les habitations ou bâtiments (loi du 28 juin 1822, art. 25).

On entend par mobilier tous les meubles servant à l'usage domestique ou personnel, excepté les objets dont la nomenclature suit :

1° Tous ustensiles, instruments aratoires et ceux servant à l'exploitation des vacheries ou au jardinage, y compris les chariots, charrettes, traîneaux, rouleaux, charrues, herses, harnais et ustensiles d'écurie ;

2° Les chevaux, brebis, porcs et bêtes à cornes, les voitures, traîneaux, harnais, selles, mors et ustensiles d'écurie des piqueurs, maîtres de poste aux chevaux, loueurs de voitures et voituriers.

Si cependant les voitures et harnais étaient donnés en location continue à la même personne, celle-ci devrait la contribution du chef des dits objets ;

3° Les harnais, mors et autres ustensiles servant pour les chevaux d'ecclésiastiques, de militaires, de fonctionnaires et autres, exemptés de la contribution personnelle d'après la sixième base ;

4° Tous outils, chariots, charrettes et harnais à l'usage des fabriques et usines ;

5° Tout instrument et outil de métier ;

6° Tous outils, armoires, boîtes, caisses, étaux, bassins, balances, mesures et autres effets semblables, dans les boutiques, bureaux et magasins ;

7° Les habits, linges de corps et tout ce qui sert au vêtement, y compris les perles, bijoux, montres, les ouvrages d'or et d'argent qui servent à l'ajustement ou comme objets de parure ;

8° Tous livres, cartes marines et géographiques, estampes, dessins, tableaux, antiquités, médailles et autres objets de curiosité, animaux, oiseaux, papillons, insectes empaillés, coquilles, animaux conservés dans de l'eau-forte, objets anatomiques, instruments de musique, de physique, de mathématiques, d'optique, de chirurgie et autres, et, en général, tout ce qui sert plus spéciale-

ment à l'étude et à la culture des sciences et des arts.

31. La contribution personnelle à raison des domestiques est fixée :

Pour une seule servante : 10 francs;

Pour chaque servante, lorsqu'on n'en tient que deux, sans domestique mâle : 20 francs;

Pour chaque servante, lorsque l'on en utilise plus de deux ou lorsque l'on tient un domestique mâle : 25 francs;

Lorsque la troisième servante est chargée de la garde d'enfants, la taxe est de 20 francs pour chacune.

Pour chaque domestique mâle, lorsque l'on en tient	un seul . . . fr.	25
	deux à quatre . .	30
	plus de quatre. .	40

Une taxe supplémentaire de 10 francs est due pour tout domestique portant livrée.

La livrée s'entend de toute marque distinctive quelconque du costume, servant à faire connaître l'état de domestique.

Quand, par exemple, un cocher porte, comme signe distinctif, une casquette en toile cirée, cette circonstance suffit pour le faire considérer comme un domestique mâle portant livrée (Liége, 18 mai 1887, Scheyven, VI, 456).

On entend par domestiques ceux qui font partie de l'état ou de la suite de personnes ou familles, ou qui sont employés par elles en service permanent ou pour affaires de ménage, sans distinction s'ils sont à demeure chez leurs maîtres ou non et s'ils reçoivent la nourriture dans la maison ou ailleurs, ou bien que l'on pourvoie à leur subsistance en argent ou d'une autre manière; aucune exception à cet égard, motivée sur des conditions, quelque particulières qu'elles puissent être, n'est admise. Sont, par conséquent, compris dans la définition générale : les ménagères, femmes de chambre, toutes servantes, les maîtres d'hôtels, valets de chambre, cuisiniers, chasseurs, coureurs, laquais, valets, jockeys, cochers, postillons, valets d'écurie, portiers, palefreniers, ainsi que les domestiques de loueurs de voitures ou voituriers qui, en qualité de cochers, seraient attachés au service particulier d'individus ou de familles; les uns et les autres indépendamment de la dénomination qui serait ou pourrait leur être donnée (loi du 28 juin 1822, art. 35).

— Il est dû pour chaque ouvrière ou ouvrier employé en même temps comme domestique : 8 francs (loi du 25 août 1883, art. 2).

Sont réputés ouvriers domestiques, ceux qui, principalement employés aux travaux des fabriques ou usines, au commerce, à l'agriculture ou à l'exercice de professions ou métiers, sont en même temps chargés du travail de domestiques ou des travaux du ménage (*ibid.*, art. 36).

— La contribution pour les domestiques et ouvriers qui seraient ou entreraient au service des contribuables pendant le premier semestre de l'année, est due pour l'année courante entière.

La contribution pour les domestiques et ouvriers qui sont entrés en service pendant les mois de juillet, août et septembre, n'est due que pour le semestre courant.

Il n'est dû aucune contribution, pour l'année courante, du chef des domestiques et ouvriers entrés en service pendant les mois d'octobre, novembre et décembre (*ibid.*, art. 37).

32. Au point de vue fiscal, les chevaux se classent en trois catégories :

Première catégorie : les chevaux de luxe. On entend par là ceux qui sont tenus par des personnes ou familles en propriété ou seulement à louage ou à usage fixe et permanent, et qui servent à la selle ou à l'attelage des voitures.

Par louage ou usage permanent on entend, en ce qui concerne les chevaux, leur louage par mois et tout emploi, concession ou louage quelconque autre que par course ou voyage (loi du 25 août 1883, art. 43).

La contribution personnelle à raison des chevaux de luxe de trois ans et au-dessus est fixée :

Pour chaque cheval à l'usage des personnes qui en tiennent :

Un seul : 50 francs;

Deux : 60 francs;

Trois à cinq : 70 francs;

Plus de cinq : 80 francs (même loi, art. 42).

33. *Deuxième catégorie : les chevaux mixtes.* — La loi du 28 juin 1822, article 43, modifiée par la loi du 25 août 1883, article 3, dispose que l'on doit considérer comme chevaux mixtes :

A. Les chevaux servant à la selle ou à l'attelage des voitures suspendues, mais employés principalement et habituellement, pour l'exercice de leur profession, par les

médecins, chirurgiens, artistes vétérinaires, commis voyageurs, par les huissiers dans les communes rurales, et par les cultivateurs dont les travaux agricoles nécessitent l'emploi de chevaux de labour.

Le projet qui est devenu la loi du 25 août 1883 concédait nominativement aux notaires et aux juges de paix la taxe réduite applicable aux chevaux mixtes; mais, sur l'observation de la Section centrale, et avec l'assentiment du ministre des finances, cette faveur leur a été formellement retirée, comme n'ayant plus de raison d'être (cass., 14 juin 1886, SCHEYVEN, VI, 224);

B. Les chevaux tenus pour l'exercice d'une profession, et dont le détenteur, dûment patenté à raison de cette profession, fait accessoirement un usage de luxe.

On entend par chevaux tenus pour l'exercice d'une profession ceux qui sont indispensables à l'exercice de cette profession (Liège, 18 mai 1887, SCHEYVEN, VI, 456);

C. Les chevaux dont la tenue est prescrite par des règlements émanant du Gouvernement et qui, en dehors du service, sont employés à des usages de luxe.

— La contribution personnelle à raison des chevaux mixtes de trois ans et au-dessus est fixée à 20 francs.

Toutefois, les médecins, chirurgiens, artistes vétérinaires, commis voyageurs, huissiers et les gardes civiques ne peuvent jouir de la taxe de 20 francs pour plus d'un cheval. Tous autres chevaux tenus par eux et servant aux mêmes usages sont imposés comme chevaux de luxe (loi du 25 août 1883, art. 3).

54. *Troisième catégorie :* les chevaux servant au transport des personnes, tenus par les entrepreneurs de voitures publiques, maîtres de manège, maîtres de poste et loueurs de chevaux. Il est dû, pour chaque cheval, une taxe de 10 francs.

Les éleveurs et les marchands de chevaux que la notoriété publique reconnaît comme tels dans le lieu de leur domicile, dûment patentés, qui ne sont point loueurs de chevaux, sont passibles d'une taxe de 100 francs si les écuries renferment ordinairement moins de dix chevaux, et d'une taxe de 200 francs si elles en renferment ordinairement dix et au delà (1).

(1) Loi du 28 juin 1822, art. 42, modifié par la loi du 25 août 1883, art. 3.

55. La contribution personnelle est due, dit la loi du 28 juin 1822, article 6, par tous ceux, propriétaires ou non, qui occupent des habitations et bâtiments.

La contribution personnelle du chef des trois premières bases est due, dit à son tour la loi du 12 avril 1894, article 10, par le principal occupant.

Occuper n'est pas synonyme de posséder : le bailleur possède la maison qu'il donne en location, mais il ne l'occupe pas. C'est le locataire qui est l'occupant.

Occuper n'est pas non plus synonyme d'habiter : la femme, les enfants, les domestiques habitent la maison qui est occupée par le chef de la famille; mais ils ne sont pas des occupants dans le sens de la loi fiscale.

L'occupant est celui qui dispose d'une maison pour son usage personnel ou pour l'usage de sa famille.

Quand, par exemple, un mari a assigné pour habitation à sa femme et à ses enfants un immeuble de la communauté, la qualité de principal occupant appartient, non à la femme, mais au mari, qui, comme chef de la communauté et de la famille, a la maison à sa disposition, l'occupe par l'intermédiaire de sa femme et de ses enfants, et a le droit de venir l'habiter quand il lui plaît. Il occupe donc cette maison quand même il résiderait, à raison de ses fonctions, dans une autre localité (cass., 23 juillet 1888, *Pasic.*, 1888, I, 318).

L'impôt est dû par celui qui occupe une maison, quand même il n'en serait pas propriétaire (2), quand même le titre de l'occupation serait purement précaire (3).

Il est dû notamment par le jardinier à qui l'usage d'une maison est concédé par son maître comme complément de son salaire; par le garde-chasse particulier qui occupe une maison, à titre précaire et révocable, en raison de ses fonctions (4); par l'ouvrier charbonnier qui obtient la jouissance d'une maison à titre de rémunération partielle de son travail (5).

Aucune loi n'ayant défini la qualité d'occupant, il appartient au juge électoral de décider, d'après les faits qu'il constate, qu'une

(2) Cass., 30 avril 1889, *Pasic.*, 1889, I, 203.

(3) Bruxelles, 30 avril 1883, *Pasic.*, 1883, I, 208, et 21 mai 1883, SCHEYVEN, V, 135.

(4) Cass., 30 avril 1883, SCHEYVEN, V, 56.

(5) Bruxelles, 3 avril 1884, SCHEYVEN, V, 424.

personne occupe réellement la maison à raison de laquelle elle paye la contribution personnelle. Cette décision en fait échappe au contrôle de la Cour de cassation (1).

Lorsque la contribution personnelle est indûment portée au nom d'une personne qui n'occupe pas la maison cotisée, la preuve de l'erreur peut être fournie devant la juridiction électorale par tous moyens de droit. La preuve par témoins est reçue, dans ce cas, même lorsque la contribution est relative à une maison dont la valeur locative ou le prix de location dépasse 150 francs (Code élect. du 12 avril 1894, art. 14).

36. Il se peut que deux personnes occupent ensemble une maison à titre égal ; que, par exemple, deux frères aient loué une maison en commun pour y exercer ensemble une industrie. Dans ce cas, l'un et l'autre ont la qualité de principal occupant, et la dette fiscale pèse directement sur l'un et l'autre : « La contribution personnelle est attribuée, « pour parts égales, à chacun de ceux qui « occupent ensemble, à titre principal, une « même maison ou partie de maison, même « au cas où la cotisation n'a été établie qu'au « profit d'un seul d'entre eux » (Code élect. de 1894, art. 11).

On décide que quand un curé et un vicaire sont logés tous deux au presbytère en vertu de décisions de l'administration communale et de l'autorité ecclésiastique supérieure, ils sont tous deux occupants au même titre et que chacun doit la moitié de l'imposition personnelle (Bruxelles, 19 février 1885, SCHEYVEN, V, 467).

Il peut même arriver que trois individus occupent une maison ensemble et à titre égal. Si l'occupation a commencé dans le courant du premier trimestre de l'année, chacun d'eux est débiteur d'un tiers de la contribution personnelle afférente à cette maison (cass., 21 juin 1886, *Pasic.*, 1886, I, 272).

37. Lorsqu'une maison entière ou une habitation entière est donnée en location, la contribution personnelle est à la charge du locataire, quel que soit d'ailleurs le terme de la location (2).

(1) Cass., 12 mai 1890, *Pasic.*, 1890, I, 201.

(2) Cass., 28 mars et 9 mai 1887, SCHEYVEN, VI, 271 et 365.

La loi du 28 juin 1822, article 54, dispose : « Les objets imposables qui sont ou se « trouvent en usage à l'époque du 1er janvier « de chaque année, devront être déclarés et « considérés comme base de la cotisation. « Les objets imposables dont les habitants « feraient l'acquisition postérieurement à la « remise de leur déclaration, mais avant « l'expiration du premier trimestre de l'an- « née, devront être ultérieurement déclarés « par eux, du moment même de cette acqui- « sition. »

Il suit de là que tous ceux qui viennent successivement occuper une maison au cours du premier trimestre doivent séparément la contribution personnelle (cass., 20 juin 1887, SCHEYVEN, VI, 374).

Mais, au point de vue électoral, la contribution personnelle n'est attribuée qu'à celui qui, le premier dans le cours du premier trimestre, occupe la maison ou la partie de maison soumise à l'impôt (Code élect. du 12 avril 1894, art. 11).

— La loi du 22 août 1885, article 2, avait établi que « les propriétaires d'habitations « et bâtiments loués pour un terme moindre « qu'un trimestre sont, vis-à-vis du fisc, « garants solidaires de la contribution per- « sonnelle y afférente. »

Cette responsabilité a été supprimée par la loi du 30 juillet 1889, article 2.

Lors donc qu'une maison est louée en entier pour un terme moindre qu'un trimestre, l'occupant est tenu seul et personnellement de la contribution personnelle à raison de la valeur locative, pourvu que son occupation ait commencé au cours des mois de janvier, février ou mars.

— La loi du 22 août 1885, article 2, disposait que quand une maison entière était louée pour un terme moindre qu'un trimestre et que l'occupant ne l'avait pas habitée pendant trois mois consécutifs, cette maison était considérée comme étant à l'usage du bailleur, et que celui-ci en devait la contribution, sauf recours contre le locataire.

Le bailleur était, dans ce cas, non pas seulement garant, mais débiteur de la contribution personnelle.

Cette disposition a été, comme la précédente, abrogée par la loi du 30 juillet 1889, article 2. Désormais l'occupant seul est débiteur de l'impôt.

— Si la location a été faite par écrit, l'acte qui en constitue la preuve peut être produit

devant la juridiction fiscale ou électorale quand même il ne serait pas enregistré (1).

Si le bail ne mentionne pas qu'il a été fait en double, cette irrégularité est également sans importance en matière fiscale ou électorale. La validité d'un pareil acte ne pourrait être querellée que dans un procès civil par l'un des contractants (Bruxelles, 27 mars 1884, SCHEYVEN, V, 278).

38. L'individu *occupant* une maison, soit en propriété, soit autrement, qui en loue ou cède une partie des chambres ou appartements, doit la contribution pour la maison entière, sauf son recours contre les occupants, dans la proportion de la valeur locative imposable des parties de chambres ou appartements loués, à moins qu'il ne soit stipulé autrement par les baux (loi du 28 juin 1822, art. 7).

La loi fait une distinction entre l'occupant principal (propriétaire ou principal locataire) et ceux à qui il cède ou sous-loue des chambres ou des appartements.

C'est l'occupant principal qui seul est débiteur de l'impôt (Code électoral du 12 avril 1894, art. 10).

Le sous-locataire exposé à un recours de la part du propriétaire ou du locataire principal n'est pas, pour cela, débiteur de l'impôt vis-à-vis du fisc, et n'a pas le droit de s'en prévaloir pour réclamer le vote supplémentaire attribué par l'article 4 du Code électoral au père de famille qui paye à l'État une contribution personnelle d'au moins cinq francs. Ceux qui versent au Trésor public l'impôt dont cet article fixe le montant et qui en possèdent la base peuvent seuls l'invoquer au point de vue électoral (2).

— La qualité de principal occupant n'appartient pas nécessairement au propriétaire qui, en louant sa maison, s'y est réservé une chambre ou un appartement. La Cour d'appel peut décider, en vertu de son pouvoir d'appréciation souverain, que le locataire est le principal occupant et qu'il a, par suite, le droit de profiter de la contribution personnelle (cass., 9 avril 1883, SCHEYVEN, V, 37, et 4 avril 1887, SCHEYVEN, VI, 315).

39. Les parties ou quartiers de maison, les chambres et appartements d'habitation, qui sont pris en location du propriétaire ou premier locataire, *non habitant*, sont considérés comme des habitations distinctes, pour lesquelles la contribution est due par l'occupant; il en est de même à l'égard des parties de magasins prises séparément à bail ou emploi particulier (loi du 28 juin 1822, art. 8).

Il résulte de ce texte que si un propriétaire non habitant a donné en location à différentes personnes les différents étages de sa maison, chacun de ces locataires est l'occupant principal de la partie dont il a la jouissance et demeure directement débiteur envers le fisc d'une quotité de la contribution personnelle (3).

Il n'appartient qu'au fisc d'établir cette répartition, attendu qu'en matière de contributions personnelles, les cotisations sont du domaine exclusif de l'administration fiscale. D'après les articles 51 et suivants de la loi du 28 juin 1822, les contribuables déclarent eux-mêmes les bases de l'impôt, et ces déclarations, vérifiées et contrôlées par l'administration, servent de base aux cotisations.

La juridiction électorale, qui est incompétente pour contrôler les bases fiscales de la contribution personnelle, ne peut pas envahir cette attribution et cotiser elle-même, sur des supputations purement arbitraires, celui qui n'occupe qu'un étage ou appartement dans une maison divisée en plusieurs parcelles, et qui n'a pas été cotisé par l'administration fiscale (cass., 13 juin 1881 et 24 avril 1883, SCHEYVEN, IV, 385, et V, 129).

La jurisprudence est tellement constante à cet égard que la Chambre des représentants, dans sa séance du 8 décembre 1893, a, sur la proposition de M. Beernaert, ministre des finances, écarté comme inutile une disposition portant que lorsqu'une maison imposée au nom d'un occupant non propriétaire est habitée par plusieurs personnes à titre de locataires directs, les juridictions électorales sont incompétentes pour diviser entre les divers occupants la contribution établie.

40. Nous venons de dire qu'en règle générale les quartiers de maison ou les chambres qui sont pris en location du propriétaire ou du premier locataire, *non habitant*, sont

(1) Beernaert, ministre des finances, *Pasin.*, 1885, p. 276, en note.

(2) Cass., 26 mars 1884, *Pasic.*, 1884, I, 104.

(3) Voy. cass., 11 avril 1893, *Pasic.*, 1893, I, 158.

considérés comme des habitations distinctes, pour lesquelles la contribution est due par chaque locataire isolément.

La loi du 22 août 1885 avait décidé, par dérogation à cette règle, que les parties d'habitations ou de bâtiments louées pour un terme moindre qu'un trimestre par un propriétaire ou bailleur n'habitant pas lui-même la maison, seraient considérées comme étant à l'usage du bailleur et que celui-ci en devait la contribution.

Cette disposition a été abrogée par la loi du 30 juillet 1889, article 2. Désormais celui qui prend en location un appartement, pour moins d'un trimestre, dans une maison qui n'est pas occupée par le bailleur, demeure seul et personnellement débiteur vis-à-vis du fisc de l'impôt sur la valeur locative. Le principe actuellement suivi est que nul ne peut être tenu de l'impôt pour l'occupation d'autrui (1).

41-42. L'article 1er de la loi du 22 août 1885, reproduit par l'article 10 de la loi électorale du 12 avril 1894, dispose qu'on doit tenir pour principal occupant :

« *A*. Le père de famille, même quand ses « fils majeurs habitent avec lui, à moins qu'il » ne soit dénué de toute ressource.

« *B*. Les supérieurs ou directeurs de « communautés pour les établissements « qu'ils habitent, les directeurs d'établisse- « ments d'éducation ou les instituteurs pour « les locaux soumis à leur direction. » Voyez l'article ÉLECTORAT, nos 8, 9 et 10.

43-44. La taxe sur les portes et fenêtres a une grande affinité avec la contribution qui pèse sur la valeur locative.

Pour l'assiette de cette taxe on doit se conformer exactement à ce qui est statué aux articles 6 à 9 de la loi organique (loi du 28 juin 1822, art. 16).

Elle est donc due par tous ceux, propriétaires ou non, qui sont assujettis à l'impôt sur la valeur locative et dans la même mesure.

45. L'article 29 de la loi du 28 juin 1822 disposait que l'individu occupant une maison qui sous-loue ou cède des chambres ou appartements garnis ou non garnis, doit la contribution sur le pied de la valeur locative quintuplée de toute la maison.

Il s'ensuivait une inégalité injuste entre ceux qui sont dans une aisance suffisante pour occuper une maison entière et ceux que la nécessité oblige à sous louer des appartements. Pour ces derniers, le procédé d'évaluation du mobilier était plus onéreux que le mode ordinaire d'estimation admis pour les premiers.

La loi du 30 juillet 1889, article 1er, les a tous mis sur un pied d'égalité en substituant au texte de la loi de 1822 la rédaction suivante :

« L'individu occupant une maison en pro- « priété ou autrement, qui en loue ou cède « une partie des chambres ou appartements « garnis ou non garnis, devra la contribution « pour le mobilier de toute la maison. »

La nécessité de subir le procédé du quintuplement, comme mode d'évaluation, est donc abolie.

— Les parties et quartiers de maisons, chambres et appartements d'habitation, garnis ou non garnis, qui sont pris en location du propriétaire ou premier locataire *non habitant*, sont considérés comme des habitations distinctes, pour lesquelles la contribution est due par les preneurs (loi du 28 juin 1822, art. 30).

D'après la loi du 22 août 1885, article 2, les appartements loués pour un terme moindre qu'un trimestre par le bailleur non habitant étaient considérés comme étant à l'usage de ce dernier, et il devait la contribution mobilière sur le pied de la valeur quintuplée de toute la maison.

Cette disposition a été abrogée par la loi du 30 juillet 1889. Aujourd'hui la contribution sur le mobilier n'est due que par l'occupant.

46. La contribution sur les domestiques et les chevaux est due par les personnes ou familles qui *tiennent* ces domestiques et ces chevaux (loi du 28 juin 1822, art. 39 et 47).

Ces deux taxes n'ont pas la même base que les trois autres taxes personnelles. Elles ne sont pas nécessairement à la charge du principal occupant de l'habitation où se trouvent les domestiques et les chevaux. Quand, par exemple, un fils de famille habitant chez son père *tient* un cheval de luxe, c'est lui,

(1) De Smet de Nayer, Ch. des représ., 16 juillet 1889, *Ann. parl.*, p. 1638.

et non son père, qui est débiteur de la taxe (cass., 5 mai 1886, SCHEYVEN, VI, 146).

47. Les exemptions relatives à la contribution personnelle sont les suivantes :

Ne sont point soumis à la contribution personnelle d'après la première base :

« Toutes habitations d'une valeur locative « annuelle au-dessous de 42 fr. 40 c., et « celles louées à la semaine au-dessous de « fr. 1,2720 » (loi du 28 juin 1822, art. 4, n° 1).

Ces habitations sont exemptes également de la contribution sur les portes et fenêtres et de la contribution sur le mobilier (même loi, art. 15 et 27).

Les habitations qui bénéficiaient de cette exemption à la date du 22 août 1885, continueront, dans l'avenir, à en jouir aussi longtemps que des changements notables n'y seront pas apportés. La loi du 22 août 1885, article 2, paragraphe dernier, dispose, en effet :

« Toute maison actuellement non recon- « nue imposable à la contribution person- « nelle demeurera exempte de cette contri- « bution, à moins que des changements « notables n'y soient apportés. »

Pour qu'une maison bénéficie de cette exemption, il ne suffit pas qu'il soit constaté qu'en fait elle échappait à la cotisation à la date du 22 août 1885; il faut que l'administration fiscale, par ses organes autorisés et de la manière prescrite par l'article 79 de la loi du 28 juin 1822, ait reconnu que cette maison ne devait pas figurer au rôle comme objet imposable (cass., 30 avril 1888, SCHEYVEN, VI, 513; et 9 juin 1890, *Pasic.*, 1890, I, 226).

— L'expérience démontre que le prix des loyers s'accroît avec la densité de la population, et que, dans les centres populeux, la valeur locative des habitations occupées par la classe pauvre n'est pas en concordance avec les ressources des contribuables.

C'est pour ce motif que la loi du 11 avril 1895 accorde à ceux qui résident dans les communes dont la population atteint dix mille âmes une exemption totale ou partielle de la contribution sur la valeur locative, les portes et fenêtres et le mobilier.

Cette loi dispose :

« Art. 1er. Il est accordé exemption de la « contribution personnelle, à raison de la « valeur locative, des portes et fenêtres et « du mobilier à ceux qui occupent une habi- « tation d'une valeur locative annuelle de « 42 fr. 40 c. à 106 francs, savoir :

« Dans les *communes de* 10,000 25,000 *ha-* « *bitants :*

« De 42 fr. 40 c. à 53 francs exclusivement, « exemption totale;

« De 53 francs à 74 fr. 20 c. exclusivement, « exemption de la moitié.

« Dans les *communes de* 25,000 *à* 50,000 *ha-* « *bitants :*

« De 42 fr. 40 c. à 63 fr. 60 c. exclusivement, « exemption totale;

« De 63 fr. 60 c. à 84 fr. 80 c. exclusivement, « exemption de la moitié.

« Dans les *communes de* 50,000 *à* 75,000 *ha-* « *bitants :*

« De 42 fr. 40 c. à 74 fr. 20 c. exclusivement, « exemption totale;

« De 74 fr. 20 c. à 95 fr. 40 c. exclusive- « ment, exemption de la moitié.

« Dans les *communes de* 75,000 *habitants et plus :*

« De 42 fr. 40 c. à 84 fr. 80 c. exclusive- « ment, exemption totale;

« De 84 fr. 80 c. à 106 francs exclusivement, « exemption de la moitié.

« Pour l'application de ces dispositions, « les communes sont classées d'après leur « population constatée par le dernier recen- « sement décennal. »

C'est à l'autorité administrative qu'il appartient exclusivement de déterminer dans quelle catégorie chaque commune doit être rangée d'après sa population (Gand, 6 avril 1881, SCHEYVEN, IV, 325).

Les contribuables ne sont pas libres de renoncer aux exemptions établies par l'article 1er de la loi du 11 avril 1895. Ils ne peuvent pas détruire, par une renonciation volontaire, le principe d'égalité proportionnelle qui régit la perception de l'impôt (cass., 23 juillet 1888, *Pasic.*, 1888, I, 317).

48. Ne sont point soumis à la contribution sur la valeur locative, « les bâtiments à « usage de fabriques ou d'usines, pour « autant qu'ils ne servent pas de magasin « pour les objets fabriqués » (loi du 28 juin 1822, art. 4, n° 2).

L'exemption introduite en faveur de l'industrie ne s'étend pas au commerce; ainsi les lieux où l'on fabrique ne sont pas soumis à l'impôt, tandis que ceux où l'on dépose les objets fabriqués y sont soumis.

Pour l'application de cette exception il faut distinguer les matières premières des objets fabriqués. La plupart des produits naturels qui doivent subir un ou plusieurs degrés de fabrication sont tantôt des matières premières, tantôt des matières fabriquées, suivant la spécialité du travail opéré dans les usines où ils se trouvent, et il est évident que l'intention du législateur a été d'exempter de la contribution personnelle uniquement les magasins où l'on dépose ce qui est matière première pour l'usine dont ils font partie.

— Parmi les fabriques et usines exemptées ne sont pas compris les ateliers de forgerons, charpentiers, cordonniers, etc. (arr. roy. du 29 octobre 1823, art. 35).

49. Sont exemptées de la contribution sur la valeur locative « toutes granges et « écuries servant à l'agriculture » (loi du 28 juin 1822, art. 4, nº 2).

50. Sont pareillement exemptés, « les « églises, écoles, établissements publics « d'instruction ou de bienfaisance » (*ibid.*).

Les bâtiments d'école sont exempts de la contribution personnelle lorsqu'ils sont affectés au service de l'État, de la province ou de la commune.

Les écoles adoptées en vertu de la loi du 20 septembre 1884 sont assimilées aux établissements publics d'instruction dont parle le nº 2 des articles 4, 15 et 27 de la loi du 28 juin 1822.

« On ne peut », dit une circulaire du ministre des finances du 20 janvier 1885, « leur méconnaître ce caractère si l'on considère qu'elles remplacent une partie des « écoles communales. Elles sont soumises à « l'inspection ; l'Etat, la province et la com- « mune leur accordent des subsides, et elles « doivent remplir toutes les conditions énu- « mérées à l'article 9 de la loi organique de « l'instruction primaire du 20 septembre « 1884. Ces établissements tiennent donc « lieu d'écoles communales et sont, dès lors, « en droit de prétendre à l'exemption aussi « bien que ces dernières. »

L'exemption profite aux écoles qui sont annexées à des hospices ou à des orphelinats administrés par les commissions hospitalières. Ces écoles sont, en effet, placées sous la surveillance de l'autorité publique et soumises au régime d'inspection institué par la loi du 20 septembre 1884, article 10.

Il en est autrement des écoles privées, qui ne sont pas sous la direction et la surveillance de l'autorité, lors même qu'elles seraient installées dans des bâtiments appartenant à un bureau de bienfaisance ou à tout autre établissement public. C'est la destination seule de l'école placée sous la direction de l'autorité publique, et non la propriété des bâtiments, qui constitue un titre à l'immunité (cass., 23 janvier 1882, *Pasic.*, 1882, I, 31).

Les écoles libres subsidiées, mais non adoptées par l'autorité publique, conservent leur caractère d'établissements privés. Elles sont donc imposables à la contribution personnelle (1).

51. Sont exemptés de la contribution sur la valeur locative « tous les édifices affectés « au service de l'État, des provinces, des « villes ou des communes.

« Cependant les parties de ces édifices qui « sont habitées ou affectées à d'autres usages « qu'un service public, seront passibles de « la contribution » (loi du 28 juin 1822, art. 4, nº 2).

52. La loi du 26 août 1878, article 2, disposait :

« Les personnes qui occupent gratuitement « des habitations et bâtiments ou des parties « d'habitations et bâtiments appartenant à « l'État, aux provinces, aux communes ou à « des établissements publics, sont exemptes « pour ces habitations et bâtiments, de la « contribution personnelle à raison des trois « (des deux) premières bases (la valeur loca- « tive et les portes et fenêtres).

« Elles sont, en outre, exemptes de la « contribution d'après la quatrième base, si « le mobilier leur est également fourni gra- « tuitement.

« Les mêmes exemptions sont applicables « aux locaux occupés par des personnes qui « reçoivent une indemnité de logement en « vertu de dispositions légales ou d'actes « administratifs. »

Ces diverses exemptions ont été abolies par la loi du 11 avril 1895, article 5.

(1) Circulaire min. du 2 juillet 1894, *Revue de l'admin.*, XLI, 458.

53. Lorsque à la date du 1er janvier, une maison est vide et inoccupée, la base de la contribution personnelle fait défaut.

Si la maison qui n'est pas habitée contient des meubles, la contribution est due; mais si l'inoccupation se prolonge du 1er janvier au 31 décembre, l'impôt payé est considéré comme une avance, et le droit à l'exonération est acquis pour l'exercice suivant.

Ces distinctions ressortent de l'article 5 de la loi du 28 juin 1822, qui est ainsi conçu :

« Ne seront point assujettis à la contribution personnelle d'après les 1re, 2e, 3e et 4e bases, les propriétaires ou locataires de maisons, dans le cas où, bien qu'ils y aient placé des gardiens, ils n'occuperaient point ces maisons, et qu'il ne s'y trouverait pas d'effets mobiliers appartenant aux dits propriétaires ou locataires: la partie habitée par les gardiens sera pour lors considérée comme habitation distincte, et les gardiens seront de ce chef passibles de la contribution d'après les quatre premières bases.

« Si, au contraire, les maisons contenaient du mobilier appartenant aux propriétaires ou locataires, elles seront considérées comme habitées, et la contribution personnelle serait due pour la maison entière.

« Les propriétaires ou locataires des maisons qui sont restées inhabitées pendant une année entière, c'est-à-dire depuis le 1er janvier jusqu'au 31 décembre de l'année écoulée, seront exempts de la contribution personnelle d'après les quatre premières bases, pour l'exercice courant, lors même qu'elles auraient renfermé du mobilier, pourvu cependant que la contribution pour l'année écoulée ait été payée du chef de cette habitation par le propriétaire ou le locataire ».

54. Sont exemptées de la contribution personnelle sur les portes et fenêtres :

« 1° Les portes et fenêtres des habitations d'une valeur locative annuelle au-dessous de 20 florins (fr. 42,32) et de celles qui sont louées à la semaine au-dessous de 60 cents (fr. 1,2720) par semaine » (loi du 28 juin 1822, art. 15).

Cette exemption a été élargie en faveur de ceux qui occupent, dans les communes peuplées de plus de 10,000 habitants, une habitation d'une valeur locative annuelle de 42 fr. 40 c. à 106 francs. Voy. *suprà* n° 47.

« 2° Les portes et fenêtres servant à éclairer ou aérer des greniers, caves ou autres endroits qui ne servent pas à l'habitation des hommes; les portes et fenêtres des fabriques ou usines, des granges et écuries, des églises, écoles, établissements publics d'instruction et de bienfaisance; de tous bâtiments affectés au service de l'État, des provinces, des villes ou des communes. Sont néanmoins passibles de la contribution les portes et fenêtres des parties de ces bâtiments habitées ou affectées à d'autres usages que ceux préindiqués » (loi du 28 juin 1822, art. 15).

Sont compris dans cette exception : les ouvertures sans fenêtres servant à donner de l'air; les œils-de-bœuf; les vitrages au-dessus des portes et ceux qui servent à éclairer les lieux d'aisances; les portes et fenêtres des pavillons de jardins non habités et les coupoles servant de remises ou lavoirs.

Les portes et fenêtres des boutiques, des cuisines, des endroits destinés à renfermer les provisions, et des autres lieux de même nature, sont, au contraire, compris dans la base de l'impôt; il en est de même des portes et fenêtres des salles de concert, de billard, de quilles et d'autres jeux semblables (1).

« 3° Les fenêtres qui se trouvent dans les toits ou toitures » (loi du 28 juin 1822, art. 15).

55. Sont exempts de la contribution personnelle sur le mobilier :

1° Le mobilier existant dans les maisons d'une valeur locative annuelle moindre que 20 florins (fr. 42,40) et au-dessous de 60 cents (fr. 1,2720) par semaine, si leur location a lieu de cette manière (loi du 28 juin 1822, art. 27).

Cette exemption a été élargie en faveur de ceux qui occupent, dans les communes peuplées de plus de 10,000 habitants, une habitation d'une valeur locative annuelle de 42 fr. 40 c. à 106 francs. Voy. *supra* n° 47;

2° Le mobilier des églises, écoles, établissements publics d'instruction et de bienfaisance, monts-de-piété, reconnus tels par l'autorité publique, et des bâtiments affectés au service de l'État, des provinces, des villes et des communes. Cependant le mobi-

(1) Jenot, *Manuel de la législation sur la contribution personnelle*, p. 29.

lier existant dans les parties de ces bâtiments ou édifices habitées ou affectées à d'autres usages qu'à ceux indiqués est passible de la contribution;

3° Le mobilier exposé pour être vendu ou loué, dans les boutiques, magasins ou ateliers des fabricants, marchands ou loueurs de ces objets (loi du 28 juin 1822, art. 27).

56. Dans le but d'encourager la construction des maisons ouvrières, le législateur a exempté de la contribution personnelle les bâtiments occupés par des ouvriers.

La loi du 18 juillet 1893, article 1er, dispose :

« Sont exemptés de la contribution per- « sonnelle d'après la valeur locative, les « portes et fenêtres et le mobilier, et de « toute taxe provinciale ou communale ana- « logue, les ouvriers ou anciens ouvriers « incapables de travail, qui, n'étant pas « propriétaires d'immeubles autres que celui « qu'ils cultivent, occupent soit en pro- « priété, soit en location du bailleur non « habitant, une habitation d'un revenu ca- « dastral n'excédant pas :

« 72 francs dans les communes de moins « de 3,000 habitants;

« 96 francs dans les communes de 3,000 à « 20,000 habitants;

« 120 francs dans les communes de 20,000 « à 40,000 habitants;

« 144 francs dans les communes de 40,000 « à 100,000 habitants;

« 171 francs dans les communes de « 100,000 habitants ou plus.

« Pour l'application de ces dispositions, « les communes sont classées d'après la « population totale constatée par chaque « recensement décennal, et le revenu des « habitations non encore cadastrées ou non « cadastrées en parcelle distincte. est déter- « miné comme en matière de contribution « foncière.

« Toutefois, lorsqu'une agglomération « s'étend sur plusieurs communes, ces com- « munes ou leurs parties agglomérées peu- « vent, quant au taux du revenu cadastral « donnant droit à l'exemption, être rangées, « par arrêté royal, dans la catégorie à « laquelle appartient la commune la plus « peuplée.

« L'exemption n'est pas accordée : 1° aux « ouvriers qui louent ou cèdent une partie « de leur habitation soit à plus d'un sous- « occupant, soit pour l'exercice d'un débit « ou commerce quelconque; 2° aux ouvriers « qui cultivent pour eux-mêmes soit au delà « de 50 ares, soit au delà de 100 ares, suivant « que, parmi les parcelles, autres que le « jardin, il en est ou il n'en est pas dont le « revenu cadastral dépasse 50 francs l'hec- « tare. »

L'exemption ne s'applique qu'aux ouvriers débiteurs directs de l'impôt, conformément aux principes inscrits aux articles 6 et 8 de la loi du 28 juin 1822.

L'artisan qui travaille chez lui pour compte d'un patron qui lui fournit la matière qu'il met en œuvre, est réputé ouvrier et jouit de l'exemption. Si, au contraire, il travaille pour son propre compte, employant la matière première qui lui appartient, en ce cas l'exemption ne lui est pas applicable.

L'exemption ne concerne que les ouvriers proprement dits; elle ne profite pas aux contremaîtres (cass., 29 avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 187).

— L'article 54 de la loi du 28 juin 1822 dispose que les objets imposables qui sont ou qui se trouvent en usage dès le premier trimestre de chaque année, sont considérés comme bases de la contribution personnelle. Les conditions requises pour profiter de l'exemption établie par la loi du 18 juillet 1893 doivent, en conséquence, exister au moment où se règle définitivement la situation des redevables, c'est-à-dire au commencement de l'année. Ceux-là seuls peuvent en profiter qui ont la qualité d'ouvriers au début de l'exercice financier et qui, à cette même époque, ne sont pas dans un des cas d'exception prévus par la loi (cass., 13 mai 1890, *Pasic.*, 1890, I, 204).

— Les taxes provinciales ou communales analogues à la contribution personnelle, dont parle la loi du 18 juillet 1893, sont les taxes établies à raison de la valeur locative, des portes et fenêtres et du mobilier.

Les habitations ouvrières ne sont pas exemptées des taxes communales sur le revenu cadastral.

Les ouvriers ne sont pas non plus exempts des corvées ou prestations autorisées par l'article 14 de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux, même quand elles sont rachetables en argent (1).

---

(1) Lettre circulaire du ministre des finances, du 18 décembre 1889, *Revue de l'admin.*, XXXVII, 81.

57. Sont exempts de la contribution personnelle d'après la cinquième base :

1° Les ouvrières et ouvriers employés à l'agriculture proprement dite, tels que ceux travaillant chez des cultivateurs qui se livrent particulièrement à l'agriculture et qui, en tirant leur principale subsistance, appartiennent à la classe des paysans ; il n'est dû aucune contribution du chef de ces ouvriers, lors même qu'ils cumuleraient les services du ménage avec les travaux rustiques (loi du 28 juin 1822, art. 38);

2° Les nourrices, tant qu'elles allaitent, et les servantes au-dessous de quinze ans (*ibid.*);

3° Les gouverneurs et gouvernantes chargés de l'instruction et de l'éducation des enfants ; les secrétaires, clercs et jardiniers, pourvu qu'aucun d'eux ne se livre en même temps à des services domestiques (*ibid.*) ;

4° Les couturières, nettoyeuses et autres personnes du même genre, qui ne sont pas employées d'une manière permanente et exclusive par le même contribuable (loi du 26 juillet 1879, art. 4) ;

5° Les domestiques employés à la journée ou à la semaine, demeurant chez eux, servant plusieurs personnes ou familles logées séparément (loi du 28 juin 1822, art. 38).

6° Les gardiens et gardiennes de maisons pendant l'absence des maîtres (*ibid.*) ;

7° Les ouvrières et ouvriers employés dans les fabriques ou usines, au commerce, à l'agriculture ou à l'exercice de professions ou métiers, soit qu'ils demeurent ou non chez leurs maîtres, pour autant qu'ils soient exclusivement employés à ces travaux et ne se livrent point en même temps à des services de la personne ou du ménage (*ibid.*) ;

8° Tous compagnons et garçons de métiers et journaliers, qui ne font aucun service domestique, tels que compagnons et garçons charpentiers, maçons, peintres, teinturiers, forgerons, tailleurs, cordonniers, bateliers, voituriers et autres du même genre (*ibid.*).

9° Sont également exempts de la contribution personnelle, les domestiques et ouvriers domestiques qui sont parents jusqu'au troisième degré inclusivement de la personne au service de laquelle ils sont attachés (loi du 26 juillet 1879, art. 4).

58. Sont exempts de la contribution personnelle, d'après la sixième base :

1° Les chevaux exclusivement employés à l'usage de l'agriculture, des fabriques, usines, professions ou métiers, pour autant qu'ils ne servent jamais aux attelages de voitures suspendues sur ressorts ou soupentes (loi du 28 juin 1822, art. 46);

2° Les chevaux des ecclésiastiques dans les communes rurales et les chevaux des militaires et fonctionnaires, jusqu'au nombre déterminé par les règlements sur le service, pour autant qu'ils ne servent point à d'autres usages qu'à ceux prévus par les règlements (*ibid.*).

Lorsqu'un officier de la garde civique est astreint par les règlements à posséder un cheval, l'usage qu'il en fait pour le dresser à la selle peut être considéré, non comme un usage de luxe, mais comme un usage prévu par les règlements (tribunal de Namur, 3 avril 1885, SCHEYVEN, V, 507).

3° « Les chevaux tenus par des personnes
« qui, indépendamment de la taxe qu'elles
« auraient à payer pour ces chevaux, versent
« au Trésor de l'État une somme inférieure
« à 42 fr. 32 c. d'impôts directs.

« Toutefois cette exemption n'est pas
« applicable aux chevaux de luxe » (loi du 26 août 1878, art. 3).

59. Chaque année, le receveur des contributions fait remettre aux habitants une déclaration en blanc conforme au modèle annexé à la loi et accompagnée d'un questionnaire, afin que chacun puisse signaler les objets servant de base à la contribution (loi du 28 juin 1822, art. 53 ; loi du 12 avril 1894, art. 24).

Les habitants sont tenus de répondre exactement aux questions formulées dans la déclaration en blanc (art. 54).

Les réponses ou déclarations des contribuables, lorsqu'elles ont été contrôlées et vérifiées par l'administration, constituent le titre qui établit leur dette fiscale. Voyez ci-après n° 110.

60. En ce qui concerne les domestiques et les chevaux, la déclaration du contribuable sert toujours de base à la cotisation. Mieux que personne il connaît le nombre de ses serviteurs et de ses chevaux. Il doit en faire la déclaration exacte. La loi ne lui accorde pas la faculté de se référer, sur ce point, un recensement administratif.

61. Quant à la valeur locative des habitations et au nombre des portes et fenêtres

les contribuables sont tenus de fournir à l'administration les renseignements qu'elle leur demande et d'établir et signer eux-mêmes leur cotisation (art. 53).

Par exception à cette règle, et dans le but de venir en aide à ceux qui trouveraient de la difficulté à déterminer leur cotisation exacte, la loi leur permet de faire, par des experts nommés à cette fin, estimer la valeur locative de leur habitation et recenser ou dénombrer leurs portes et leurs fenêtres (loi du 28 juin 1822, art. 57, § 1er).

62. La loi a réglé la forme des expertises en matière de contribution personnelle.

Il doit être nommé, dans chaque commune, une commission composée de deux membres de l'administration municipale (du Collège échevinal), délégués par elle, et de deux fonctionnaires désignés par l'administration (fiscale) (loi du 28 juin 1822, art. 58).

La nomination des membres de cette commission a lieu le 15 octobre de chaque année au plus tard (arr. roy. du 7 septembre 1871, art. 1er).

C'est le directeur des contributions directes, douanes et accises, qui désigne les fonctionnaires de l'État appelés à en faire partie (art. 2).

La commission ainsi composée nomme les experts et contre-experts nécessaires pour les évaluations, recensements et dénombrements requis par la loi.

Lorsque la commission ne présente point de majorité pour la nomination des experts, les membres qui la composent adressent, de commun accord ou séparément, une liste de candidats pour les fonctions d'experts et contre-experts, au gouverneur de la province, qui procède à leur nomination (loi du 28 juin 1822, art. 58).

Cette disposition s'exécute de la manière suivante : les agents de l'administration font une liste de répartiteurs ; les administrations communales en dressent une de leur côté, et le gouverneur fait son choix entre les candidats portés sur l'une et l'autre liste (1).

La durée du mandat des experts et contre-experts est limitée à une année. Mais ce mandat peut être renouvelé (2).

Les experts de la contribution personnelle prêtent devant le juge de paix du canton de leur domicile, qui dresse procès-verbal de cette prestation, le serment suivant :

« Je jure de m'acquitter fidèlement de la « mission qui m'est confiée. »

Cette formalité n'est pas renouvelée si le même expert est nommé les années suivantes.

Le procès-verbal de prestation est dressé sur papier libre et est exempt de la formalité de l'enregistrement (loi élect. du 12 avril 1894, art. 25).

Lorsqu'un contribuable réclame l'expertise, le contrôleur de la division et le percepteur de la commune désignent, pour y procéder, deux des experts nommés par la commission dont il vient d'être parlé.

Si les deux experts diffèrent d'opinion, il leur est adjoint un des contre-experts désignés par le sort, et s'il ne se forme pas une majorité, celle des évaluations qui n'est ni la plus forte, ni la plus faible, sert de base à la contribution (loi du 28 juin 1822, art. 78).

63. La loi du 26 juillet 1879 a rendu fixes dans les limites du possible, celles des bases de la contribution personnelle qui sont susceptibles de fixité, notamment la valeur locative. Elle a ramené les cotisations au principe de l'égalité proportionnelle en astreignant les experts à prendre pour bases de leurs évaluations des maisons types ayant une valeur conventionnelle.

Les innovations introduites par cette loi ont été signalées plus haut aux nos 24, 25 et 26, ainsi qu'au no 29.

64. La valeur du mobilier se détermine soit par la déclaration du contribuable, soit par l'expertise, soit par le quintuplement de la valeur locative.

La loi du 11 avril 1895, article 2, dispose :

« Par modification au premier alinéa de « l'article 57 de la loi du 28 juin 1822, les « contribuables sont admis à déclarer la « valeur de leur mobilier, sous réserve du « contrôle établi par l'article 79 de la loi du « 28 juin 1822.

« Le deuxième alinéa du même article 57 « est modifié comme il suit :

« Dans le cas où le contribuable ne voudrait point déclarer la valeur de son mobilier ou le faire estimer, la valeur de ce « mobilier sera calculée à raison de la valeur « locative annuelle brute, quintuplée, des

---

(1) Discours du ministre des finances, *Ann. parl.*, 1878, p. 1535.

(2) Exposé des motifs de la loi du 30 juillet 1881.

« habitations ou bâtiments où il se trouve. »

Le contribuable peut demander l'expertise, et, dans ce cas, il y est procédé par deux experts qui sont désignés par le contrôleur de la division et par le percepteur de la commune, et si les deux experts diffèrent d'opinion, il leur est adjoint un des contre-experts, que le sort désigne (loi du 28 juin 1822, art. 78).

Si le contribuable ne juge pas à propos soit de déclarer lui-même la valeur de son mobilier, soit de la faire estimer par expertise, la valeur de ce mobilier est calculée à raison de la valeur locative annuelle brute, quintuplée, des habitations ou bâtiments où il se trouve.

Rappelons qu'aux termes de la loi du 12 avril 1894, article 51, les cotisations de contribution personnelle du chef du mobilier contre lesquelles aucune réclamation n'aura été formulée avant le 1er août 1894 et celles qui auront été établies par décisions passées en force de chose jugée, demeureront définitives pour l'avenir et ne pourront plus être discutées, à moins de modifications notables des bases de l'impôt, telles que les modifications résultant de constructions nouvelles ou de changements d'occupant.

65. La Cour de cassation avait décidé, par un arrêt en date du 13 janvier 1879, que l'évaluation du mobilier pouvait dépasser le quintuple de la valeur locative lorsque le contribuable demandait l'expertise.

Mais la loi du 26 juillet 1879, art. 3, a statué que « la valeur imposable du mobilier « est limitée au quintuple de la valeur locative ».

Désormais, le quintuplement est un maximum, au delà duquel l'impôt n'est plus exigible.

66. Le droit qu'a le contribuable d'opter entre l'expertise et le quintuplement n'existait pas, aux termes de la loi du 28 juin 1822, article 29, quand l'individu *occupant* une maison (propriétaire ou principal locataire) louait à des tiers des appartements garnis ou non garnis. L'estimation du mobilier se faisait dans ce cas sur pied de la valeur locative quintuplée de toute la maison.

L'obligation de subir le quintuplement a été abolie par la loi du 30 juillet 1889, article 1er, ainsi conçu :

« L'individu occupant une maison en propriété ou autrement, qui en loue ou cède « une partie des chambres ou appartements « garnis ou non garnis, devra la contribution pour le mobilier de toute la maison. »

L'occupant principal demeure tenu de la contribution pour le mobilier de toute la maison ; mais il peut déclarer la valeur de ce mobilier ou le faire estimer, ou bien subir le quintuplement.

Quand le propriétaire ou principal locataire sous-loue la maison par parties, sans l'occuper lui-même, chaque appartement est considéré comme une habitation distincte, pour laquelle la contribution est due par le preneur. Chacun des occupants a la faculté de déclarer la valeur de son mobilier ou de le faire expertiser, ou de subir le quintuplement (loi du 28 juin 1822, art. 30).

Cette règle est générale et s'applique même au cas où les parties d'habitations et de bâtiments sont louées pour un terme moindre qu'un trimestre. La disposition contraire de la loi du 22 août 1885, article 2, a été abrogée par la loi du 30 juin 1889, article 2.

67. Lorsque le mobilier d'un contribuable a été estimé au quintuple de la valeur locative de son habitation, est-il permis de prouver que la valeur réelle de ce mobilier est inférieure au prix du quintuplement?

Une pareille preuve ne serait pas recevable dans une instance électorale, attendu que les juridictions électorales sont incompétentes pour contrôler les bases fiscales de la contribution personnelle (Code élect. du 12 avril 1894, art. 13).

Il est, au contraire, permis de la subministrer dans une instance fiscale. Les Cours d'appel, lorsqu'elles sont saisies d'un recours concernant une cotisation en matière de contribution personnelle, ont le droit de vérifier la possession des bases de cette contribution, même lorsque la valeur du mobilier a été fixée au quintuple de la valeur locative (Code élect. du 12 avril 1894, art. 40)

68. D'après l'article 9 des lois électorales coordonnées, aujourd'hui abrogé, lorsqu'il y avait lieu d'ordonner une preuve sur la valeur du mobilier, cette preuve devait toujours être faite par expertise et dénombrement, à la valeur vénale, sans préjudice des autres voies de droit.

L'article 40 du Code électoral de 1894 n'a

pas reproduit cette disposition restrictive. Il se borne à dire que la preuve de la possession des bases de la contribution personnelle et la preuve contraire sont admises par tous moyens de droit.

D'après la loi du 28 juin 1822 et la jurisprudence admise, le juge fiscal était incompétent pour vérifier la possession des bases d'une cotisation de contribution personnelle établie conformément à la déclaration du contribuable ou aux résultats de l'expertise effectuée régulièrement d'après les prescriptions fiscales. Désormais, et en vertu de l'article 40 du Code électoral, la Cour d'appel est compétente et ne se trouve liée ni par la déclaration ni par l'expertise, lorsque les bases sont contestées (1).

69 Nous venons d'exposer les différents modes d'évaluation que la loi autorise pour établir les cotisations de la contribution personnelle du chef des trois premières bases.

Pour assurer la fixité de ces cotisations, le législateur a décrété les mesures suivantes :

« Les évaluations de la valeur locative « déterminées par les expertises faites à « partir de la mise en vigueur de la loi du « 26 juillet 1879 et le nombre des portes et « fenêtres déclaré à la date du 17 mai 1879, « ne peuvent plus être augmentés, à moins « qu'il n'ait été fait des changements no- « tables aux habitations et bâtiments » (loi du 26 juillet 1879, art. 7).

« Les cotisations de contribution person- « nelle du chef des trois premières bases « contre lesquelles aucune réclamation « n'aura été formulée avant le 1er août 1894, « demeureront définitives pour l'avenir et « ne pourront plus être discutées, à moins « de modification notable des bases de l'im- « pôt (Code élect., art. 51).

Toutes les cotisations établies tant aux premiers rôles de l'année 1894 qu'aux premiers rôles supplétifs de cette année, ont été sujettes à recours dans les limites établies par la loi du 12 avril 1894, limites qui sont indiquées ci-après, nos 109 et suivants.

Celles qui n'ont pas été contestées sont présumées conformes à la vérité et sont devenues définitives.

Celles qui ont été contestées en 1894 ou qui le seront par la suite et qui auront été établies par décisions passées en force de chose jugée, demeureront également définitives.

Ces cotisations définitives ne pourront plus être discutées, à moins de modification notable des bases de l'impôt.

Mais lorsque les rôles révéleront pour la première fois, après le 31 juillet 1894, l'existence d'une cotisation personnelle d'au moins 5 francs, cette cotisation pourra faire l'objet d'une contestation fiscale.

La loi dit qu'il sera fait mention spéciale aux rôles annuels de toutes les cotisations nouvellement établies à raison de modifications notables des bases résultant de constructions nouvelles, de changements d'occupant ou de toute autre cause. Ces cotisations sont seules sujettes à revision (loi élect., art. 51).

L'action populaire peut donc s'exercer lorsqu'il y a une construction nouvelle ou lorsqu'une maison notablement agrandie est imposée d'après de nouvelles bases, ou lorsque, habitée par un nouvel occupant, elle est cotisée en vertu d'une déclaration nouvelle.

Mais lorsque le juge fiscal a statué, la cotisation devient définitive.

70. Le soin de vérifier l'exactitude des déclarations faites par les contribuables incombe à une commission composée du bourgmestre ou d'un échevin délégué par lui et du contrôleur des contributions.

Cette commission exerce ses fonctions en présence du receveur des contributions, lequel n'en fait pas partie et se borne à lui donner des renseignements (loi du 28 juin 1822, art. 79).

Elle procède à un examen scrupuleux des réponses consignées dans les déclarations des contribuables. Elle doit, dans le cas où une déclaration d'objets imposables lui paraît inexacte ou susceptible de revision et de vérification, faire inspecter, recenser ou expertiser ces objets par des experts (*ibid.*).

Le bourgmestre et le contrôleur peuvent provoquer une expertise, non seulement quand la déclaration du contribuable paraît insuffisante, mais aussi quand elle paraît excessive. En effet, l'article 79 leur enjoint de faire procéder à une inspection, un recensement ou une expertise « lorsqu'une déclara- « tion d'objets imposables paraît à tous deux

(1) Exposé des motifs, *Doc. parl.*, p. 70.

« inexacte ou susceptible de revision et de « vérification ».

Ce texte n'admet, dans sa généralité, aucune distinction entre le cas d'inexactitude par insuffisance et celui d'inexactitude par exagération. Il impose le devoir de provoquer un recensement ou une expertise chaque fois qu'une déclaration paraît n'être pas conforme à la vérité (cass., 22 février 1868, *Pasic.*, 1868, I, 206).

— Lorsqu'un contribuable a, par une déclaration spontanée, augmenté la valeur locative de son habitation, cette déclaration est entachée de suspicion.

C'est pourquoi l'expertise est, dans ce cas, non pas facultative, mais obligatoire, même en l'absence de réclamation de la part des tiers : « Toutes les fois qu'un contribuable « aura augmenté sa déclaration de valeur « locative, la commission instituée par l'ar- « ticle 79 de la loi du 28 juin 1822 sera tenue « de faire procéder à l'expertise » (loi du 26 juillet 1879, art, 8).

L'application de cette disposition deviendra plus rare d'année en année à cause des mesures qui ont été édictées par les lois du 26 juillet 1879 et du 12 avril 1894 dans le but d'assurer, dans la mesure du possible, la fixité des cotisations à la contribution personnelle. Voy. *supra* nº 69.

71. Lorsque l'administration, se défiant des évaluations faites par les intéressés, juge à propos de contrôler ces évaluations en requérant l'expertise de la valeur locative ou du mobilier, ou le dénombrement des portes et fenêtres, ces opérations doivent se faire contradictoirement.

Le chef de l'administration locale et le contrôleur en donnent avis au contribuable, en l'invitant par écrit à désigner de son côté, dans les trois jours, un expert qui opérera conjointement avec un des experts nommés par la commission en vertu de l'article 58 de la loi.

Si le contribuable refuse ou néglige de déférer, dans les trois jours, à cette invitation, le chef de l'administration locale et le contrôleur désignent deux des experts de l'État. Lorsque les deux experts diffèrent d'opinion, il leur est adjoint un contre-expert à désigner par la voie du sort, pour procéder avec eux à la fixation de la somme qui doit servir de base à la cotisation (loi du 28 juin 1822, art. 79).

Les experts que le chef ou membre délégué de l'administration communale et le contrôleur ont chargés par écrit de vérifications, recensements ou expertises, sont admis, pour y procéder, dans les habitations et bâtiments des contribuables, les jours ouvrables, depuis 8 heures du matin jusqu'au coucher du soleil, pourvu qu'ils soient munis de leur commission et de l'ordre spécial écrit (loi du 26 juillet 1879, art. 10).

Les habitants qui négligeraient ou refuseraient d'admettre les experts de l'administration dans leurs habitations et bâtiments, et de leur donner ou faire donner, pour l'inspection, le recensement ou l'expertise des objets imposables, tous les renseignements et toutes les indications nécessaires, encourent une amende de 106 à 424 francs, et, dans ce cas, l'inspection, le recensement ou l'expertise a lieu à l'intervention du juge de paix (loi du 28 juin 1822, art. 81).

— D'après la loi du 28 juin 1822, article 80, l'administration devait *d'abord* dresser les rôles, et *après* avoir délivré des avertissements-extraits aux contribuables, elle avait un délai de six semaines pour faire procéder aux expertises.

La loi du 26 juillet 1879 a établi un système plus logique et plus rationnel. Aujourd'hui l'administration reçoit les déclarations, les contrôle et ordonne, s'il y a lieu, des expertises. C'est alors seulement que les déclarations, préalablement vérifiées, sont portées dans les rôles. Ainsi les rôles ne comprennent que les contribuables dont les déclarations ont été jugées sincères ou qui ont été vérifiées.

Le délai de six semaines, qui courait à partir de la confection des rôles, est supprimé, par le motif que l'expertise doit avoir lieu désormais avant que les rôles soient dressés (1).

72. On a vu plus haut que le contribuable peut solliciter, au début de l'année, l'estimation, le recensement et le dénombrement des objets imposables (valeur locative, portes et fenêtres et mobilier), et que, dans ce cas, le contrôleur de la division et le receveur désignent deux experts pour procéder à ces opérations. (Voy. nºs 61 et suiv.)

---

(1) Graux, ministre des finances, Ch. des représ., 4 juillet 1879, *Ann. parl.*, p. 1421 et suiv.

Ces expertises étaient autrefois définitives, irrévocables : « Une réexpertise et un nou- « veau recensement ou dénombrement ne « pourront avoir lieu », dit la loi du 28 juin 1822, article 57, § 3.

Il résultait de ce texte que le juge fiscal était incompétent pour vérifier la possession des bases d'une cotisation personnelle établie conformément aux résultats d'une expertise régulière (cass., 22 février 1868, *Pasic.*, 1868, I, 206).

Le Code électoral du 12 avril 1894, article 40, a expressément autorisé les Cours d'appel jugeant en matière fiscale à vérifier la possession des bases de la contribution personnelle. Désormais les Cours d'appel ne sont liées ni par la déclaration du contribuable, ni par l'expertise, lorsque les bases sont contestées.

73. Anciennement les effets attachés à l'expertise fiscale étaient limités à la procédure fiscale et ne pouvaient s'étendre aux instances électorales. Le juge électoral n'était pas enchaîné par la chose jugée en matière fiscale. Il pouvait s'affranchir de l'influence des éléments de preuve sur lesquels cette chose jugée se fondait; il était complètement libre d'apprécier par tous les moyens de droit la possession réelle des bases du cens (cass., 12 juin 1878, Scheyven, III, 233).

Il n'en est plus de même aujourd'hui. Le Code électoral du 12 avril 1894, article 13, dispose que les juridictions électorales sont incompétentes pour contrôler les bases fiscales de la contribution personnelle.

Les décisions de la juridiction fiscale passées en force de chose jugée lient donc les juridictions électorales.

74. L'expertise et le recensement des objets imposables ont un caractère vexatoire et sont pour les contribuables une source d'ennuis et d'anxiétés.

Il existe un moyen de s'y soustraire. Les articles 4 de la loi du 29 décembre 1831 et 7 de la loi du 30 décembre 1832 autorisent le contribuable à établir sa cotisation conformément à celle qui a été admise ou fixée l'année précédente, en ce qui concerne la valeur locative, les portes et fenêtres et le mobilier.

Cette faculté ne cesse que s'il a fait à ses bâtiments d'habitation des changements notables qui en ont augmenté la valeur, c'est-à-dire des travaux qui en modifient les dimensions ou l'aménagement.

Il est permis au contribuable de réclamer l'expertise sur une des bases de la contribution personnelle et de se référer à la cotisation de l'année précédente pour les autres (Bruxelles, 8 mars 1883, Scheyven, V, 62).

Il suffit qu'une cotisation ait été admise par le fisc pour que, l'année suivante, le contribuable ait le droit de s'y référer, quand même il serait démontré que le fisc a compris dans la première cotisation des éléments irréguliers (cass., 25 mai 1880, *Pasic.*, 1880, I, 198).

— La cotisation établie conformément à celle qui a été fixée pour l'année antérieure détermine d'une manière irrévocable la situation du contribuable vis-à-vis de l'administration; elle constitue un véritable forfait qui lie définitivement le fisc et le contribuable l'un envers l'autre.

Le contribuable n'est pas recevable à modifier cette cotisation dans le cours de l'exercice, et si l'administration avait admis une modification de ce genre, sa décision n'enchaînerait pas le juge électoral (cass., 16 février 1880, *Pasic.*, 1880, I, 83).

75. La cotisation établie conformément à celle qui a été admise ou fixée l'année précédente ne peut, en aucun cas, être augmentée. Elle peut être réduite, par application de la loi du 26 juillet 1879, article 9, qui permet aux tiers de provoquer, dans un intérêt électoral, la revision des cotisations entachées d'exagération (1).

Cette loi dispose :

« Par dérogation à l'article 4 de la loi du « 29 décembre 1831, la faculté accordée aux « contribuables de se cotiser en se référant « à leur déclaration de l'année antérieure, « ne fera pas obstacle à ce que, lors de l'exa- « men prescrit par l'article 79 de la loi du « 28 juin 1822, cette cotisation soit revisée « par une expertise de la valeur locative « pour l'exercice courant.

« L'expertise ne pourra cependant donner « lieu à une augmentation de l'imposition.

« Mais cette revision ne sera pas faite « d'office. Elle portera seulement sur les « cotisations signalées comme devant être « réduites pour la détermination du cens

(1) Cette loi est devenue sans objet depuis l'abolition du régime électoral censitaire, abolition qui date de l'année 1893.

« électoral par toute personne qui, aux « termes de l'article 36 des lois électorales « coordonnées, peut réclamer contre la for- « mation des listes.

« Les demandes de revision pourront être « écrites sur papier libre et seront remises, « avant le 1er février, au bureau du receveur « des contributions directes du ressort, qui « sera tenu d'en donner récépissé.

« Elles seront inscrites, à la date de leur « réception, dans un registre spécial, et « soumises à la dite commission, à l'effet de « procéder de la manière indiquée à l'arti- « cle 79 de la loi précitée du 28 juin 1822. »

Le droit de signaler les cotisations argüées d'exagération ne donne pas au tiers réclamant la faculté d'intervenir à l'expertise.

La commission formée en vertu de l'article 79 de la loi de 1822 n'est, d'ailleurs, pas obligée d'ordonner l'expertise. Elle ne doit l'ordonner que lorsqu'elle le juge utile.

Cette expertise, lorsqu'elle est ordonnée, se fait dans les formes administratives, bien qu'elle soit provoquée dans un intérêt électoral (Gand, 25 mars 1884, SCHEYVEN, V, 469).

Les tiers qui ont négligé d'user de la faculté que leur ouvre la loi du 26 juillet 1879, n'ont pas le droit de contester devant la juridiction électorale la valeur locative d'une habitation. En effet, les juridictions électorales sont incompétentes pour contrôler les bases fiscales de la contribution personnelle (loi élect., art. 13).

76. Les contribuables qui acquièrent des objets imposables postérieurement à la remise de leur déclaration, mais avant l'expiration du premier trimestre de l'année, ont le devoir et, par conséquent, le droit de déclarer ces objets du moment même de leur acquisifion (loi du 28 juin 1822, art. 54, § 3).

Il suit de là que la contribution personnelle afférente à une maison est due, tout à la fois, et par celui qui l'occupait au 1er janvier et par celui qui lui succède durant le premier trimestre, sauf toutefois à tenir compte au nouvel occupant des sommes pour lesquelles il est déjà porté au rôle à raison des bases qui se trouvaient dans son ancienne habitation et qui se retrouvent dans la nouvelle. La seconde cotisation n'est donc établie que sur la différence en plus qui pourrait exister entre la valeur locative, les portes et les fenêtres, et le mobilier de la première et de la seconde habitation (cass., 20 juin 1881, *Pasic.*, 1881, I, 325).

— Si le contribuable a fait à son habitation des changements notables qui en ont augmenté la valeur, soit dans le cours de l'exercice écoulé, soit dans le cours du premier trimestre de l'année courante, il peut, au moyen d'une déclaration supplétive, obtenir un supplément d'imposition (loi du 30 décembre 1832, art. 7, combiné avec la loi du 28 juin 1822, art. 54).

Mais la déclaration supplétive n'est pas admise lorsqu'elle est fondée uniquement sur une erreur commise par le fisc dans l'établissement de l'impôt. Dans ce cas, l'intéressé doit se pourvoir devant la juridiction fiscale, conformément aux articles 27 et suivants du Code électoral (1).

— Ceux qui, postérieurement à l'inscription et jusqu'au 1er septembre, augmentent le nombre de leurs domestiques ou de leurs chevaux, sont tenus d'en faire, dans les quinze jours, la déclaration au bureau du percepteur de leur commune (loi du 28 juin 1822, art. 104).

— S'il survient, après le premier trimestre de l'année, une augmentation de la valeur locative, ou du nombre des portes et fenêtres, ou du mobilier, aucune imposition n'est due et aucune déclaration supplétive n'est admise de ce chef pendant le restant de l'année.

CHAPITRE VI.

LE DROIT DE PATENTE.

77. La loi des 2-17 mars 1791, après avoir abrogé les droits qui grevaient le commerce, après avoir supprimé les corporations d'arts et métiers et tous les privilèges de profession, a disposé comme suit par son article 7 : « Il sera libre à toute personne de faire tel « négoce, ou d'exercer telle profession, art « ou métier qu'elle trouvera bon ; mais elle « sera tenue de se pourvoir auparavant « d'une patente et d'en acquitter le prix, « *et de se conformer aux règlements de police* « *qui sont ou pourront être faits* (2). »

Il résulte de ce texte que toutes les pro-

(1) Cass., 9 juin 1879, SCHEYVEN, IV, 8, et Gand, 28 mai 1886, SCHEYVEN, VI, 395.

(2) La disposition finale de cet article de loi n'a pas été publiée en Belgique. Voy. l'article ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS, no 2.

fessions sont imposées au droit de patente, qu'elles soient civiles ou commerciales, libérales ou manuelles.

La loi ne fait aucune différence, quant à l'exercice des professions auxquelles elle s'applique, entre les personnes physiques et les êtres moraux ; ne distingue pas entre la nature, soit mobilière, soit immobilière, de l'objet sur lequel porte la spéculation ; frappe indistinctement les professions commerciales et les professions civiles ; en un mot, embrasse dans sa généralité absolue toutes les professions à l'aide desquelles l'activité humaine fait fructifier un capital matériel ou intellectuel (cass., 9 décembre 1879, *Pasic.*, 1880, I, 15).

— La loi du 21 mai 1819, qui règle le tarif des patentes, a été modifiée successivement par les lois du 6 avril 1823, du 18 juin 1842, du 19 novembre 1842, du 22 janvier 1849, du 5 juillet 1871, article 12, du 24 mars 1873 et du 6 juillet 1891.

78. Les sociétés désignées par le Code de commerce sous le nom d'anonymes, qui se livrent à des spéculations ayant pour objet des branches de commerce ou d'industrie assujetties au droit de patente, sont cotisées à raison de 1 2/3 p. c. du montant des bénéfices annuels.

On entend par bénéfices les intérêts des capitaux engagés, les dividendes et, généralement, toutes les sommes réparties à quelque titre que ce soit, y compris celles affectées à l'accroissement du capital social et les fonds de réserve (loi du 21 mai 1819, tableau IX, et loi du 22 janvier 1849, art. 3).

Le droit de patente n'atteint pas l'accroissement de l'avoir social résultant de la hausse survenue dans les valeurs de portefeuille d'une société anonyme. Il frappe exclusivement les sommes réparties entre les actionnaires ou susceptibles de l'être (cass., 6 juillet 1885, *Pasic.*, 1885, I, 216).

Le droit est établi sur le montant des bénéfices annuels. Il s'ensuit qu'au point de vue fiscal, chaque année doit être envisagée isolément. Du moment que les opérations d'une année sont fructueuses, le gain qu'elle a produit est soumis à l'impôt, alors même que les autres années, soit antérieures, soit postérieures, ne conduiraient qu'à des pertes (1).

(1) Cass., 29 octobre 1894, *Pasic.*, 1895, I, 314 ; Bruxelles, 8 janvier 1895, *Pasic.*, 1895, II, 145.

Est donc sujet à cotisation, le bénéfice réalisé par une société anonyme, nonobstant l'affectation de ce bénéfice à la reconstitution du capital entamé au cours d'un exercice antérieur.

— Il résulte, tant de l'article 1er de la loi du 21 mai 1819 que de l'économie générale de cette loi, que l'impôt-patente n'atteint que les bénéfices qui sont le produit d'un commerce ou d'une industrie exercés en Belgique, et que, par conséquent, le droit n'est pas dû sur les bénéfices des établissements industriels ou commerciaux que des particuliers, ou même des sociétés, exploitent à l'étranger (Liège, 11 juillet 1892, *Pasic.*, 1893, II, 16).

Les sociétés anonymes étrangères qui n'ont que des succursales en Belgique ne peuvent pas être cotisées au droit de patente proportionnel établi par les lois du 21 mai 1819, du 22 janvier 1849 et du 5 juillet 1871. Mais les agents qui les représentent en Belgique sont personnellement imposés à un droit fixe (cass., 17 juillet 1888, *Pasic.*, 1888, I, 209).

Les agents des sociétés d'assurances étrangères qui opèrent en Belgique sont soumis à un droit de patente calculé à raison de 2 p. c. des bénéfices nets qu'ils réalisent sur le territoire belge (loi du 24 mars 1873, art. 2).

79. L'article 3 de la loi du 21 mai 1819 énumère limitativement les professions non assujetties au droit de patente. Elle dispose :

« Sont exempts de patente :

« *a*. Les ecclésiastiques, les catéchistes, « les marguilliers et toutes autres personnes « attachées au service des églises ;

« *b*. Les fonctionnaires et employés publics jouissant d'un traitement payé par « l'État ou par les administrations des communes, digues ou polders, y compris les « professeurs, instituteurs et employés des « universités, des athénées et des écoles de « toute classe.

« Cette franchise ne s'étend pas aux personnes qui travaillent au service de l'État « et des administrations des communes, « digues ou polders, pour leur propre « compte, par entreprise, à la journée ou à « la pièce, ni aux fonctionnaires et employés « spécialement désignés comme passibles de « patente par la présente loi » ;

On a soulevé la question de savoir si les intituteurs attachés aux écoles libres que les communes ont adoptées en exécution de la loi du 20 septembre 1884 sont exempts de patente. Ces instituteurs étant payés au moyen des subsides de l'État, de la province et de la commune, ont droit à jouir du bénéfice de l'article 3, litt. *b*, de la loi du 21 mai 1819, au même titre que les instituteurs officiels (dépêche du min. des finances, du 20 janvier 1886, aux directeurs provinciaux des contributions directes);

« *c.* Les commis et autres employés des « fonctionnaires publics exemptés ci-dessus;

« *d.* Les avocats ;

» *e.* Les médecins, chirurgiens, accou-« cheurs et pharmaciens jouissant d'un trai-« tement fixe et attachés soit à l'armée, soit « aux hôpitaux ou hospices militaires ou « civils, dépôts de mendicité, maisons d'or-« phelins ou autres maisons de charité « publique, soit au traitement des indigents « à domicile.

« Cette exemption est restreinte aux seuls « services ci-dessus précités;

« *f.* Les porteurs de contraintes pour le « recouvrement des contributions publi-« ques;

« *g.* Les employés et surveillants dans les « hôpitaux, hospices et autres établisse-« ments publics de bienfaisance;

« *h.* Les maîtres de la poste aux chevaux;

« *i.* Les monts-de-piété tenus pour compte « des communes et des hospices publics; les « fondations de charité publiques destinées « à enseigner des métiers à la jeunesse, pour « autant que les bénéfices résultant du tra-« vail des élèves tournent au profit des dites « fondations; les établissements publics des-« tinés à fournir de l'ouvrage aux pauvres, « aux mendiants et aux détenus;

« *k.* Les peintres, dessinateurs, graveurs « en taille-douce et en médailles, sculpteurs, « tous comme artistes, pour autant qu'ils ne « livrent au commerce que leurs propres « ouvrages, qu'ils ne travaillent pas pour « des fabriques, et qu'ils ne retirent point « un salaire de leurs élèves, pour les leçons « qu'ils leur donnent;

« *l.* Les cultivateurs (y compris les jardi-« niers-potagers), pour autant qu'ils ne ven-« dent qu'en nature le produit de leurs « terres, jardins ou bétail; ils auront néan-« moins la faculté de faire subir au lait de « leurs bestiaux, aux fruits de leurs vergers « et vignes, toutes les opérations et manipu-« lations dont ces objets sont susceptibles, « et de les livrer ensuite au commerce, sans « devenir de ce chef passibles de patente; « la même faculté est accordée aux cultiva-« teurs de lin et de chanvre; dans le cas « cependant où ils en fabriqueraient de la « toile, ils seront patentables comme tisse-« rands, lorsqu'ils emploieront à cette fabri-« cation plus de deux métiers à la fois;

« *m... n... o.* Les propriétaires ou exploi-« tants des carrières, tourbières, houillères « et autres mines ou minières, qui se bor-« nent à vendre les matières brutes qu'ils « ont extraites;

« *p.* Les regnicoles qui, sans vendre à leur « domicile, débitent dans les rues ou les « marchés des fruits, légumes, œufs et « autres menus comestibles, du bois de « chauffage, des tourbes, du charbon de « terre ou de bois, et des allumettes, ainsi « que ceux qui colportent du poisson.

« Cette exemption ne concerne toutefois « que les individus qui exercent personnel-« lement le débit dont il s'agit, et n'est point « applicable aux marchands qui commettent « d'autres personnes, à l'effet d'opérer ce « débit pour leur compte ;

« *q.* Les sous-maîtres et sous-maîtresses « dans les écoles;

« *r.* Les fabricants de balais et brosses de « bruyère; — les faiseurs de filets à pêcher; « — les tricoteurs de bas; — les sabotiers; « — les cercliers; — les empailleurs de « chaises; — les cardiers; — les ouvriers en « dentelles; — les éplucheurs ou épouilleurs « de draps; — les éplucheurs de cordes ou « d'étoupes; — les faiseurs d'allumettes; — « les charbonniers (qui font le charbon de « bois); — les affineurs, séranceurs, batteurs, « peigneurs et autres apprêteurs de chanvre » et de lin, qui n'emploient d'autres moulins « à battre que ceux mus à la main;

« Les éplucheurs et les « cardeurs de coton et de « laine,
« Les friseurs et pei-« gneurs de laine,
« Les laineurs ou friseurs « de draps,
« Les tondeurs de draps,
« Les fileurs de toute « espèce.
} s'ils travaillent des mains sans mécaniques;

« Les artisans prénommés ne sont admis « à l'exemption que s'ils travaillent *seuls*, ou

« assistés seulement de leur famille et « domestiques à demeure »;

L'article 1er de la loi du 22 janvier 1849 consacre de nouvelles exemptions; mais, pour les professions auxquelles ces exemptions s'appliquent, elle ne permet que le travail avec l'assistance des femmes et des enfants, et non avec celle des domestiques à demeure. Ces exemptions nouvelles s'étendent à 148 professions, énumérées au tableau annexé à la loi de 1849.

L'article 3, litt. *r*, de la loi du 21 mai 1819 et l'article 1er de la loi du 22 janvier 1849, qui stipulent des exemptions en faveur de certaines catégories d'artisans travaillant sans l'assistance d'ouvriers, doivent s'interpréter conformément au principe général qui est énoncé à l'article 4 de la loi du 6 septembre 1895, aux termes duquel le droit de patente n'est dû que par les personnes qui exercent *habituellement* un métier ou une profession.

Un serrurier, par exemple, est affranchi de toute patente lorsqu'il travaille *habituellement* sans ouvriers.

L'article 4 de la loi du 6 septembre 1895 est, en effet, une application du principe que l'impôt doit épargner ceux qui sont sans fortune : or, l'emploi d'un ou de plusieurs ouvriers n'est pas un indice de fortune si cet emploi n'est pas habituel.

« *s*. Les tisserands en toile de lin et de « chanvre, qui n'occupent que deux mé« tiers »;

La loi du 6 avril 1823, article 4, a étendu cette exemption en faveur des tisserands de toutes étoffes, qui n'occupent pas plus de deux métiers.

« *t*. Les copistes ou expéditionnaires tra« vaillant chez eux ; — les bateleurs, joueurs « de gobelets, ménétriers, voltigeurs et « autres du même genre, exerçant leur pro« fession dans les rues; — les domestiques à « gages et à demeure; — les tailleuses et les « couturières en linge, qui travaillent chez « des particuliers, ou seules chez elles; — « les maîtresses des écoles pour les jeunes « enfants; — les tripiers; — les savetiers; « — les décrotteurs; — les vendeurs d'eau; « — les accoucheuses et garde-couches; — « les garde-malades; — les fossoyeurs dans « les communes rurales »;

Les domestiques à gages et à demeure (*huisselijke dienst-en-werkboden*) sont exemptés par cette disposition.

Les individus qui exercent la profession de messager pour leur propre compte et qui ne sont pas aux gages d'un maître ou patron faisant lui-même profession de se charger du port de marchandises, lettres ou paquets, ne sont pas recevables à invoquer cette exemption.

Le messager d'une association électorale, employé par elle à faire des commissions, à porter des lettres et des paquets, est donc assujetti au payement d'une patente (cass., 19 mars 1884, Scheyven, V, 271).

« *u*. Les blanchisseuses et repasseuses, « ainsi que les faiseuses de bonnets et coiffes « de femmes, pour autant qu'elles travaillent « seules et ne tiennent pas boutique;

« *v*. Tous les compagnons, ouvriers et « apprentis travaillant chez des maîtres du « même état, soit que ceux-ci les emploient « dans l'intérieur de leurs usines ou ateliers « ou les envoient travailler en dehors.

« Ne sont point assimilés aux ouvriers « prénommés ceux qui travaillent pour leur « propre compte, ou qui exercent chez eux « un métier quelconque pour le compte de « fabricants, chefs ou maîtres ouvriers; ces « derniers seront considérés comme rentrant « dans la classe des fabricants, chefs ou « maîtres ouvriers, et deviendront, comme « tels, passibles de la patente »;

Les ouvriers qui ne sont pas exemptés sont ceux qui travaillent pour leur propre compte ou ceux qui, travaillant pour le compte d'autrui, exercent leur métier dans leur propre domicile. Les premiers sont de véritables entrepreneurs d'industrie, même lorsqu'ils travaillent dans les ateliers d'autrui. Les seconds sont patentables parce que la nécessité d'éviter la fraude exige que l'on assimile aux fabricants les ouvriers qui travaillent chez eux, même pour le compte d'autrui (1).

Quant aux ouvriers qui, bien qu'ils surveillent d'autres ouvriers sur lesquels ils exercent une certaine direction, travaillent conjointement avec ces ouvriers chez un patron et pour le compte de celui-ci, ils sont légalement exemptés du droit de patente (cass., 19 septembre et 1er décembre 1879, *Pasic.*, 1879, I, 396 et 1880, I, 29).

Les contremaîtres et les chefs-magasiniers doivent profiter de l'exemption (2).

---

(1) *Revue de l'admin.*, XXXIII, 490.

(2) *Revue de l'admin.*, XXXIII, 487.

« *w*. Les journaliers, manœuvres, porte-« faix, brouetteurs, ouvriers aux poids « publics et grues, et autres du même « genre » ;

« *x*. Enfin tous ceux qui fabriquent ou « préparent des objets ou matières quelcon-« ques exclusivement pour leur usage do-« mestique, ou pour servir à l'engrais de « leurs terres. »

La loi du 6 avril 1823 exempte, en outre, de la patente :

a. Les loueurs d'étalons et les loueurs de taureaux ;

b. Les tisserands de toutes étoffes, qui n'occupent pas plus de deux métiers.

— Les exemptions qui viennent d'être énumérées ne dispensent pas ceux à qui elles sont accordées de se munir d'une patente pour toute autre profession, non exemptée, qu'ils exerceraient (loi du 21 mai 1819, art. 3, paragraphe final).

80. La loi du 21 mai 1819, article 1er, dispose :

« Personne ne pourra exercer par lui-« même, ou faire exercer en son nom un » commerce, profession, industrie, métier « ou débit, non exempté par l'article 3 de la « présente loi, à moins d'être muni à cet « effet d'une patente. »

Ce texte a été abrogé par l'article 22 des lois électorales coordonnées en 1881 et remplacé par un nouveau texte portant que l'exercice d'un commerce, profession, industrie, débit ou métier doit être *habituel* pour donner lieu au droit de patente.

L'article 22 a été abrogé à son tour par l'article 9 de la loi du 11 avril 1895 sur l'électorat communal.

Mais il est actuellement remplacé par un nouveau texte, qui forme l'article 4 de la loi du 6 septembre 1895, et qui est ainsi conçu :

« Toute personne qui, habituellement, « exerce par elle-même, ou fait exercer en « son nom un commerce, profession, indus-« trie, métier ou débit non compris dans les « exceptions déterminées par la loi, est assu-« jettie au droit de patente. »

Il est donc certain que le droit de patente n'est dû que par celui qui exerce une profession d'une manière habituelle.

81. L'article 1er de la loi du 21 mai 1819 soumet au droit de patente l'exercice de toute profession, commerce, industrie, métier ou débit, non exempté par l'article 3.

Aux termes de l'article 5 de la même loi, le droit de patente pour les professions, commerces, industries et métiers qui ne se trouvent pas explicitement énoncés dans la loi, est réglé sur le pied du droit imposé aux professions qui y sont le plus analogues par leur nature et par les bénéfices qu'elles procurent.

Il a été jugé, par application de cette règle, que la profession de commissaire près des sociétés anonymes est sujette à cotisation par analogie avec celle d'administrateur de ces sociétés (cass., 23 février 1885, SCHEYVEN, V, 475).

82. Les patentables sont assujettis à un droit distinct pour chaque profession, industrie, commerce ou métier qu'ils exercent, sauf le cas où ces professions ont de l'affinité entre elles, c'est-à-dire qu'elles s'exercent généralement et habituellement ensemble dans les communes où les contribuables doivent être cotisés et dans les communes voisines du même rang.

En cas d'affinité, le droit est déterminé d'après l'ensemble des avantages présumés des professions réunies, de manière toutefois qu'il n'excède pas le maximum du droit assigné à la plus imposable de ces professions (loi du 21 mai 1819, art. 10).

Ce texte est général ; il admet le principe de l'affinité pour toutes les professions sujettes à patente, sans distinguer celles qui sont spécialement nommées dans la la loi et celles dont la patente s'établit par analogie (cass., 17 avril 1883, SCHEYVEN, V, 87).

Sauf le cas d'affinité l'impôt-patente a pour base le revenu certain ou présumé de chacune des professions patentées.

Il a été jugé, en conséquence, que lorsqu'une société exerce simultanément une industrie patentable (par exemple l'industrie métallurgique) et une autre industrie non sujette à patente (par exemple l'extraction du charbon), les bénéfices de la première doivent être appréciés isolément et supporter l'impôt proportionnel, quand même ces bénéfices auraient servi à combler les pertes subies par la profession exceptée de la patente, et qu'aucun dividende n'aurait été distribué aux actionnaires (cass., 18 mai 1885, *Pasic.*, 1885, I, 151).

83. L'article 2 de la loi du 21 mai 1819 dispose que la patente donne à la personne à qui elle est accordée la faculté d'exercer partout où le patenté le juge convenable le commerce, la profession, le métier, l'industrie où le débit qui s'y trouve mentionné.

Ce texte donne lieu à la question de savoir si celui qui exerce dans différentes communes une seule et unique profession est astreint à prendre une patente distincte dans chacune de ces communes.

D'après l'article 2, litt. *c*, de la loi, le droit de patente a pour base le montant présumé des bénéfices que produit chaque industrie, et, d'après l'article 22, le contenu des déclarations des patentables est examiné par les répartiteurs nommés dans chaque commune pour la répartition des contributions directes.

La taxation a donc lieu par commune.

Il s'ensuit que le contribuable qui possède deux établissements, fussent-ils de même nature, situés dans des communes différentes, est assujetti à deux patentes (cass., 8 novembre 1886, Scheyven, VI, 274).

Cette règle est manifestement applicable aux contribuables compris dans les tableaux I, II, III, IV, V, VI, car l'article 21 de la loi leur impose l'obligation de faire leur déclaration dans les communes de la situation respective de leurs ateliers, usines, moulins, magasins ou boutiques.

Elle l'est également à ceux qui sont compris au tableau nº XV, attendu qu'ils doivent faire leur déclaration dans chacune des communes où ils exercent leur profession.

On doit même l'étendre à ceux qui sont compris aux tableaux X, XI, XII, XIII et XIV. De ce qu'ils doivent faire leur déclaration dans la commune qu'ils habitent, on ne peut légitimement tirer la conclusion que, par une faveur dont on chercherait vainement la raison, ils ne sont jamais tenus qu'au payement d'un droit unique, quel que soit le nombre de leurs établissements.

On objecte que l'article 13, § 3, n'impose un droit supplémentaire aux contribuables dénommés aux tableaux XII, XIII et XIV que dans le seul cas où ils fixent ou exercent leur profession ou commerce dans une commune d'un rang supérieur à celle dans laquelle ils ont été cotisés. Mais cette disposition n'a pas pour objet d'exonérer l'industriel ou le commerçant qui possède des débits ou établissements dans deux ou plusieurs localités. Elle ne déroge en rien à la règle générale en vertu de laquelle chaque centre d'affaires est soumis à une patente spéciale.

Les boutiquiers, les débitants et autres patentables ont donc l'obligation de prendre plusieurs patentes lorsqu'ils tiennent plusieurs débits dans des lieux différents de la même commune.

Quand, par exemple, un individu tient dans la même ville deux débits de parapluies distincts et séparés, il possède la base de deux patentes (Bruxelles, 15 février 1884, et cass., 24 mars 1884, Scheyven, V, 269).

84. En acquittant le prix de sa patente, le contribuable acquiert le droit corrélatif d'exercer la profession qui y est dénommée. La patente, dit la loi du 21 mai 1819, article 2, donne à la personne à qui elle est accordée la faculté d'exercer, pendant le temps pour lequel elle a été délivrée, et partout où le patenté le juge convenable, les commerce, profession, métier, industrie et débit y mentionnés.

La loi ajoute que chacun se conformera, dans l'exercice de son commerce, profession, industrie, métier ou débit, aux règlements de police générale et locale.

Ainsi le règlement communal qui défend de stationner sur la voie publique pour y étaler des marchandises est une mesure de police qui n'a rien d'incompatible avec l'article 2 de la loi du 21 mai 1819 (cass., 14 novembre 1872, *Pasic.*, 1873, I, 18).

Mais l'autorité communale ne peut pas, sous prétexte de police, enlever à celui qui est muni d'une patente le droit d'exercer le commerce ou la profession pour laquelle elle a été délivrée (cass., 12 septembre 1834).

85. L'administration procède, au commencement de chaque année, à l'inscription générale des patentables. A cette fin, elle adresse à chaque habitant une déclaration en blanc, pour y indiquer tout commerce, profession, métier ou industrie qu'il exerçait à la date du 1er janvier et qui n'est pas exempt du droit de patente. Chaque contribuable est tenu de remplir cette déclaration (loi du 21 mai 1849, art. 17).

Le contribuable est tenu de signer sa déclaration. S'il déclare ne pas savoir écrire, l'un des fonctionnaires ou employés chargés

de recevoir les déclarations signe pour lui avec deux témoins (art. 20).

La déclaration dûment signée forme le titre qui oblige le patentable envers le Trésor (cass., 7 mai 1883, SCHEYVEN, V, 85).

L'administration fiscale peut inscrire d'office sur ses registres les personnes que la notoriété publique désigne comme passibles du droit de patente, dans le cas où ces personnes auraient omis de faire leur déclaration ou ne l'auraient pas faite régulièrement (art. 22).

86. L'article 23 des lois électorales coordonnées en 1881 disposait :

« La déclaration de patente de toutes les « personnes imposables d'après le tableau XI « annexé à la loi du 21 mai 1819 n'est admise « que si elle indique le nom, la profession et « l'adresse du chef d'établissement, du patron « ou de toute autre personne qui emploie et « rétribue le déclarant.

« Celui-ci devra, en outre, faire connaître « par sa déclaration la date de son entrée « en fonctions, la nature de son emploi et le « montant de son traitement, s'il ne produit « pas un certificat par lequel la personne « qui l'emploie et le rétribue atteste le « fait de l'exercice de la profession et le « montant du traitement dont le déclarant « jouit. »

Ces dispositions ont été abrogées par l'article 9 de la loi du 11 avril 1895 sur l'électorat communal.

87. Les professions indiquées au tableau nº XIV, annexé à la loi du 21 mai 1819, assujettissent chacun des associés cosignataires à une patente personnelle, soit que son nom figure, soit qu'il ne figure pas dans la raison sociale.

Les individus qui signent au nom et par procuration continue des patentables désignés au tableau XIV, pour les affaires de leur commerce, sont assimilés aux associés cosignataires et sont, par conséquent, tenus de prendre une patente personnelle (loi du 21 mai 1819, art. 7).

Les professions désignées aux tableaux autres que le tableau XIV n'assujettissent qu'à une patente unique, lors même que plusieurs associés auraient le droit de signer pour la raison sociale (art. 8).

De ce que les porteurs de procuration sont assimilés aux associés cosignataires il suit qu'ils n'ont pas le droit de prendre une patente distincte de celle qui est attribuée à la firme sociale. Il ne leur est pas permis de s'attribuer en nom personnel une patente de commis, la qualité de commis étant incompatible avec celle d'associé (cass., 2 avril 1888, SCHEYVEN, VI, 513).

88. Le droit à imposer aux patentables se règle d'après l'*état actuel* de leur profession ou métier, lorsqu'il s'agit des contribuables désignés aux tableaux I, VII, VIII, IX, XII et XIII (loi du 21 mai 1819, art. 11, § 2).

Par *état actuel* de la profession on doit entendre l'état de cette profession au moment de la déclaration que le contribuable est tenu de signer au début de l'année (cass., 5 juillet 1880, SCHEYVEN, IV, 187).

Cette déclaration primitive, contrôlée et admise par le fisc et suivie d'une cotisation conforme, rend définitive sa situation vis-à-vis du fisc (*ibid.*).

Il ne lui est pas permis de la faire rectifier au moyen d'une déclaration supplémentaire. Il n'est astreint, selon l'article 13 de la loi du 21 mai 1819, à une déclaration supplémentaire que si, au cours des trois derniers trimestres de l'année, il a apporté des changements à la nature du commerce ou de la profession pour lesquels il se trouvait cotisé.

Dans ce cas il n'est passible d'un droit supplémentaire qu'au prorata de la partie de l'année, divisée par trimestre, qui reste à s'écouler.

Les patentables désignés aux tableaux II, III, IV, V, VI, X, XI et XIV de la loi du 21 mai 1819 (les commis de bureau, par exemple) doivent, pour autant qu'ils exercent la même profession ou commerce qu'ils exerçaient l'année précédente, être cotisés d'après l'état et l'étendue de leur profession ou commerce pendant la dite année (loi du 21 mai 1819, art. 11).

Il suit de là que les commis de bureau doivent être cotisés, non pas à raison du traitement qu'ils auraient erronément déclaré au début de l'exercice précédent, mais sur pied du traitement dont ils ont réellement joui pendant cet exercice (cass., 27 mai 1890, *Pasic.*, 1890, I, 217).

Si les patentables dont il est ici question se livrent à une profession ou commerce qu'ils n'ont pas exercé dans l'année qui précède celle de leur cotisation, le droit de

patente est réglé d'après les renseignements fournis par eux sur l'étendue présumée des affaires qu'ils vont entreprendre (loi du 21 mai 1819, art. 11).

89. Les déclarations des patentables étant rentrées, le contenu en est examiné par les répartiteurs nommés dans chaque commune pour la répartition des contributions directes, qui les consignent sur un registre à ce destiné, le tout à l'intervention, autant que possible, des contrôleurs des contributions directes, chargés de diriger toutes les opérations (loi du 21 mai 1819, art. 22).

A qui appartient la nomination des répartiteurs des patentes ?

La loi communale de 1836, article 80, portait que le Conseil communal nomme les répartiteurs ou répartit lui-même, conformément aux lois, le contingent des contributions directes assigné à la commune.

La loi du 5 juillet 1871, article 10, avait confirmé et développé ce texte en disposant que « les répartiteurs sont nommés pour « trois ans par le Conseil communal ».

Ce mode de nomination a été abrogé par l'article 20 des lois électorales coordonnées en 1881, aux termes duquel les répartiteurs des patentes doivent être désormais nommés, pour le même terme et selon les mêmes formes que les experts de la contribution personnelle, par la commission constituée en vertu de l'article 58 de la loi du 28 juin 1822.

L'article 20 des lois électorales coordonnées a été abrogé à son tour par l'article 9 de la loi du 12 avril 1895 sur l'électorat communal.

Le droit de nommer les répartiteurs des patentes est aujourd'hui réglé par la loi du 6 septembre 1895, relative aux cotisations fiscales en matière d'impôts directs. Cette loi dispose comme suit :

« Art. 1er. Les répartiteurs des patentes « sont au nombre de trois dans les communes « de moins de 5,000 habitants, et au nombre « de cinq dans les autres. Les communes « sont classées d'après leur population cons- « tatée par le dernier recensement décen- « nal.

« Les répartiteurs procèdent à la classifi- « cation des patentables à la date fixée par « le contrôleur des contributions.

« Art. 2. Les répartiteurs des patentes « sont nommés le 15 octobre de chaque « année au plus tard, parmi les habitants « de la commune, par une commission « composeé de deux délégués du Col- « lège des bourgmestre et échevins et de « deux fonctionnaires désignés par le di- « recteur provincial des contributions di- « rectes.

« A défaut de majorité, les membres de la « commission adressent, de commun accord « ou séparément, une liste de candidats au « gouverneur de la province, qui procède à « la nomination.

« Art. 3. Les répartiteurs des patentes « prêtent devant le juge de paix du canton « ou le bourgmestre de la commune de leur « domicile, qui en dresse procès-verbal, le « serment suivant :

« Je jure de m'acquitter fidèlement de la « mission qui m'est confiée.

« Le procès-verbal est dressé sur papier « libre et est exempt de la formalité de « l'enregistrement.

« Le répartiteur dont le mandat est renou- « velé sans interruption n'est pas assujetti à « un nouveau serment. »

90. Les contrôleurs et les répartiteurs procèdent à la classification des patentables et à la fixation du chiffre de leurs patentes (loi du 21 mai 1819, art. 22).

Ils sont, en outre, chargés de faire l'application de l'article 5 de la loi organique, portant que le droit de patente pour les professions, commerces, industries et métiers qui ne sont pas explicitement énoncés dans cette loi, sera réglé sur le pied de celui qui est imposé aux professions qui y sont le plus analogues par leur nature et par les bénéfices qu'elles procurent (art. 22, § 4).

91. Les contribuables qui se croient grevés par leur cotisation, surtaxés ou insuffisamment taxés, peuvent adresser une réclamation au Directeur provincial des contributions directes (lois du 21 mai 1819, art. 28; du 5 juillet 1871, art. 8, du 11 avril 1895, art. 3, et du 6 septembre 1895, art. 5). Voy. ci-après nº 113.

Lorsque la cotisation a été faite conformément à la déclaration remise au receveur par le patentable lui-même, elle forme titre entre les mains de l'administration. Ce titre est définitif et ne peut faire l'objet d'aucun recours ni d'aucune revision (cass., 2 septembre 1881, *Pasic.*, 1881, I, 377).

CHAPITRE VII.

LES REDEVANCES SUR LES MINES.

92. Les propriétaires des mines sont tenus de payer à l'État une redevance fixe et une redevance proportionnelle au produit de l'extraction (loi du 21 avril 1810, art. 33).

Cette double redevance concerne uniquement les mines sujettes à concession, et non les minières ni les carrières.

La redevance fixe est annuelle et réglée d'après l'étendue de l'extraction; elle est de 10 francs par kilomètre carré (art. 34).

En ce qui touche la redevance proportionnelle au produit de l'extraction, la loi du 21 avril 1810, article 35, dispose :

« La redevance proportionnelle sera réglée,
« chaque année, par le budget de l'État,
« comme les autres contributions publiques;
« toutefois, elle ne pourra jamais s'élever
« au-dessus de 5 p. c. du produit net. »

D'après la loi du 20 février 1833, l'assiette de la redevance proportionnelle doit être fixée, pour chaque exercice, d'après les produits de l'année précédente.

En fait, nos lois budgétaires annuelles fixent régulièrement la redevance proportionnelle à 2 1/2 p. c. du produit net.

Le décret du 6 mai 1811 a organisé le mode d'évaluation du produit net, de telle façon que les entrepreneurs ne sont pas obligés de dévoiler l'état de leurs affaires aux agents du fisc ni de souffrir que ceux-ci fouillent à volonté dans leurs papiers et dans leurs registres. Voy. l'article Mines, n°s 37 et suiv.

— L'article 40 de la loi du 21 avril 1810 affranchit les mines, moyennant le payement des redevances spéciales dont elles sont grevées par cette loi, des anciennes redevances dues à l'État, et, par conséquent, de la contribution foncière proprement dite.

Il est à remarquer que les machines et bâtiments servant à l'exploitation des mines constituent des propriétés tout à fait distinctes des mines elles-mêmes. Ces bâtiments sont soumis à la contribution foncière sur le pied des articles 1er, 2 et 87 de la loi du 3 frimaire an VII (cass., 4 mai 1869, *Belgique jud.*, XXVII, 673).

CHAPITRE VIII.

LE DROIT DE LICENCE.

93. Les débitants de boissons alcooliques en détail et les débitants de tabac sont astreints, comme les autres commerçants, à payer un droit de patente.

En outre, ils ont été, durant plusieurs années, spécialement imposés à des droits de débit, dont le tarif était réglé par les lois du 1er décembre 1849 et du 20 décembre 1851.

Ces impôts, considérés comme impôts directs par la jurisprudence, étaient admis à concourir à la formation du cens pour les élections.

La loi du 5 juillet 1871, dont l'objet était d'épurer le corps électoral, les a abolis comme impôts généraux. Mais des droits analogues ont été établis par plusieurs provinces et par un certain nombre de communes.

Les personnes qui débitent en détail des boissons alcooliques ont été de nouveau assujetties à un droit spécial par la loi du 19 août 1889, qui dispose :

« Art. 4. Indépendamment des impôts
« actuellement en vigueur, toute personne
« qui, à partir du 17 juillet 1889, établit un
« débit en détail de boissons alcooliques, est
« soumise au droit de licence ci-après indi-
« qué; ce droit est payable annuellement
« et d'avance par le débitant, sur la déclara-
« tion par lui faite au bureau des contribu-
« tions du ressort.

« Art. 5. Le montant du droit de licence
« est fixé comme il suit :

« Dans les communes de 60,000 habitants
« et plus, 200 francs;

« Dans les communes de 30,000 à 60,000
« exclusivement, 150 francs;

« Dans les communes de 15,000 à 30,000
« exclusivement, 100 francs;

« Dans les communes de 5,000 à 15,000
« exclusivement, 80 francs;

« Dans les communes de moins de 5,000,
« 60 francs. »

CHAPITRE IX.

PERCEPTION DES IMPOTS DIRECTS.

94. La perception des impôts directs est soumise à un ensemble de règles qui ont pour objet d'en assurer le prompt recouvrement.

Ces règles, éparses dans une foule de lois fiscales, sont résumées dans l'arrêté ministériel du 1er décembre 1851, dont les dispositions ont été complétées par l'arrêté royal du 30 novembre 1871, pris en exécution de la loi du 5 juillet 1871, article 7.

95. Les opérations qui précèdent le recouvrement des impôts directs sont : la confection des rôles, l'acte qui les rend exécutoires, leur publication et l'envoi des avertissements.

96. La perception des deniers de l'État ne peut avoir lieu qu'en vertu d'un titre légalement établi (loi du 15 mai 1846, art. 6).

Ce titre consiste, en ce qui concerne les contributions directes, dans le rôle dressé par le receveur et rendu exécutoire par le directeur provincial (lois du 24 décembre 1868, art. 2, et du 5 juillet 1871, art. 7).

— L'inscription au rôle de la contribution personnelle est, en règle générale, la condition préalable à l'obtention du vote supplémentaire prévu à l'article 4 du Code électoral. C'est dans le rôle que le Collège échevinal puise les noms de ceux qui ont droit à un vote supplémentaire en qualité de pères de famille.

La loi permet au contribuable omis sur le rôle ou imposé à un taux insuffisant d'adresser une réclamation au Directeur des contributions et, ensuite, d'exercer un recours devant la Cour d'appel.

La décision favorable qu'obtient le réclamant constitue pour le Trésor un titre légal de perception (Code élect., art. 28 et 30).

— La confection des rôles consiste à dresser le tableau des contribuables de chaque commune, avec mention de la cote que chacun doit payer.

Cette opération est confiée aux receveurs, sous le contrôle de leurs chefs.

Les rôles comprennent la contribution foncière, la contribution personnelle et le droit de patente. Ces trois impôts ne forment plus, comme anciennement, l'objet de trois rôles distincts et séparés, mais sont réunis en un rôle unique (arr. roy. du 30 novembre 1871, art. 13 et 14).

Anciennement les rôles étaient visés et rendus exécutoires par les gouverneurs de province.

La loi du 24 décembre 1868 (1) a disposé que les poursuites en matière d'impôts directs s'exercent en vertu de contraintes décernées par le receveur chargé du recouvrement et déclarées exécutoires par le directeur des contributions.

(1) *Pasin.*, n° 427.

Enfin, la loi du 5 juillet 1871, article 7, décide que les rôles sont rendus exécutoires par le directeur des contributions, ce qui dispense les receveurs de la nécessité de faire viser chaque contrainte séparément.

Les rôles doivent être rendus exécutoires dans le courant de l'exercice financier dont ils portent le millésime. Cette règle est une conséquence du principe de l'annualité de l'impôt, principe formulé comme suit par l'article 111 de la Constitution : « Les impôts « au profit de l'État sont votés annuelle- « ment. Les lois qui les établissent n'ont de « force que pour un an, si elles ne sont « renouvelées. »

Les lois organiques qui déterminent l'assiette et le montant des contributions directes sont perpétuelles de leur nature. Mais la loi budgétaire qui décrète chaque année le recouvrement de ces contributions est temporaire. Elle n'a de force que pour un an, si elle n'est renouvelée. Il suit de là que l'efficacité de chacune des lois budgétaires qui servent de base à la confection des rôles est limitée au terme d'une année. Ce délai expiré, la loi est périmée. A partir de ce moment, la perception de l'impôt a lieu en vertu des rôles qui fixent la dette particulière de chaque contribuable et que l'autorité administrative a revêtus en temps utile de la formule exécutoire.

Le principe de l'annualité des impôts était déjà admis par plusieurs des anciennes coutumes belgiques. De Ghewiet atteste qu'à Cambrai, notamment, les impôts *n'étaient pas exécutoires après l'an*. Le Parlement de Flandre l'avait ainsi décidé par arrêt du 16 juin 1708 (2).

L'époque de la formation des rôles est aujourd'hui réglée par l'arrêté royal du 30 janvier 1882, d'après lequel les rôles primitifs sont dressés dans le courant du premier trimestre de l'exercice financier, et les rôles supplétifs au mois d'avril, au mois de juillet, à la fin du troisième trimestre et, au plus tard, àla fin de l'année.

Il est à remarquer que l'exercice financier, pour l'État et pour les provinces, commence le 1er janvier et finit le 31 décembre, mais que toutefois les opérations relatives au recouvrement des produits peuvent se pro-

(2) *Instit. du droit belgique*, part. II, tit. II, § XV, art. 6.

longer jusqu'au 31 octobre de l'année suivante (loi du 15 mai 1846, art. 2).

Il s'ensuit que les rôles doivent être rendus exécutoires au plus tard le 31 octobre qui suit l'exercice financier auquel ils se rattachent.

97. Aussitôt que les rôles sont rendus exécutoires, les receveurs en délivrent des extraits aux contribuables.

Cette notification individuelle tient lieu de publication des rôles (arr. roy. du 30 novembre 1871, art. 16).

Les extraits sont délivrés ou remis à domicile par des porteurs de contrainte.

Ces agents, institués par l'arrêté du 16 thermidor an VIII, ont un caractère public et remplissent le rôle d'huissiers en matière de contributions. C'est le directeur des contributions qui les nomme, qui les démissionne et qui leur fait prêter serment (arr. roy. du 20 juin 1869).

Ils tiennent un répertoire coté et paraphé par le juge de paix, dans lequel ils inscrivent, jour par jour, tous les actes de leur ministère (règlement du 1er décembre 1851, art. 58).

98. Les contributions directes sont quérables et portables à la fois.

Elles sont quérables en ce sens que le receveur se rend dans chacune des communes de son ressort au jour et à l'heure indiquée sur la feuille d'avertissement.

Elles sont portables en ce sens que le contribuable doit se rendre au lieu fixé pour solder les termes échus (règlement du 1er décembre 1851, art. 25).

Elles sont payables en argent. Toutefois le Gouvernement est autorisé à admettre en payement les billets émis par la Banque Nationale (loi du 5 mai 1850, art. 14).

Les impôts ayant une destination d'utilité publique qui ne peut être intervertie, les contribuables n'ont pas la faculté de les solder par voie de compensation, en opposant au fisc les créances personnelles qu'ils auraient à la charge de l'État.

Ce principe, admis par l'ancien droit, a été formellement reconnu lors de la discussion de l'article 1293 du Code civil au Conseil d'État (trib. d'Anvers, 20 mai 1881, *Pasic.*, 1881, III, 295).

99. Les contributions directes sont payables, à l'expiration de chaque mois, par douzième, par neuvième, par sixième ou par tiers, suivant que les cotes sont établies pour l'année entière, pour neuf, pour six ou pour trois mois (arr. roy. du 30 novembre 1871, art. 17).

Quand le contribuable ne paye qu'une partie de ses contributions, l'imputation des payements se fait, aux termes du règlement du 1er décembre 1851, dans l'ordre suivant : 1° sur les frais de poursuites; — 2° sur les frais d'expertise; — 3° sur le timbre des patentes; — 4° sur les cotisations de l'exercice écoulé; — 5° sur les cotisations de l'exercice courant.

Cette disposition a un caractère purement administratif. D'après l'article 1253 du Code civil, le débiteur de plusieurs dettes a le droit (sauf pour les frais de poursuites, lesquels sont privilégiés) de déclarer, lorsqu'il paye, quelle dette il entend acquitter.

L'ordre d'imputation établi par l'article 27 du règlement du 1er décembre 1851 doit être suivi chaque fois que le contribuable n'a pas manifesté une intention contraire (cass., 7 mai 1888, *Pasic.*, 1888, I, 228).

Si les parties n'ont pas exprimé leur intention, la situation du contribuable est régie par l'article 1256 du Code civil, portant que le payement sera imputé sur la dette que le débiteur a le plus d'intérêt d'acquitter, et que, toutes choses égales, l'imputation se fera proportionnellement (Bruxelles, 7 mars 1889, SCHEYVEN, VII, 59).

Le juge du fond apprécie souverainement s'il existe entre les dettes une des causes de préférence indiquées par l'article 1256 ou si elles sont toutes d'égale nature.

Il peut donc ou bien imputer les payements partiels proportionnellement sur les impôts dus à l'État, à la province et à la commune, ou bien décider que le contribuable avait plus d'intérêt à payer les impôts de l'État que ses autres contributions et régler l'imputation en conséquence (1).

100. Tout contribuable qui, au 1er du mois, n'a pas acquitté le douzième échu du mois précédent, peut être poursuivi.

Mais avant de commencer les poursuites le receveur fait remettre à chacun des retardataires un dernier avertissement pour les

(1) Cass., 7 mai 1888; cass., 20 mai 1889, *Pasic.*, 1889, I, 222.

inviter à payer, dans les cinq jours, les termes échus (règlement du 1er décembre 1851, art. 66).

L'inobservation de cette formalité, dont le caractère est purement administratif, n'entraîne pas la nullité des poursuites (Bruxelles, 26 janvier 1876, *Pasic.*, 1876, II, 295).

101. Si, dans les cinq jours qui suivent le dernier avertissement, les termes échus ne sont pas acquittés, le receveur fait remettre une sommation-contrainte portant qu'à défaut de payement dans un nouveau délai de cinq jours, les retardataires seront poursuivis judiciairement (règlement du 1er décembre 1851, art. 68).

Les contribuables en retard, qui viennent se libérer ensuite de la sommation-contrainte, sont tenus d'acquitter tous les termes échus de leurs contributions, ainsi que les frais (art. 69).

La sommation-contrainte, sorte de mise en demeure administrative préalable aux poursuites judiciaires, n'est pas assujettie aux formalités ordinaires des exploits (Bruxelles, 26 janvier 1876, *Pasic.*, 1876, II, 295).

C'est un acte comminatoire, une sommation extra-judiciaire, qui annonce la contrainte comme imminente, mais qui ne se confond pas avec elle et qui n'ouvre pas au débiteur la voie de l'opposition (cass., 27 avril 1882, *Pasic.*, 1882, I, 110).

102. Si la sommation-contrainte demeure sans effet, il y a lieu aux actes de poursuite proprement dits, savoir : le commandement, la saisie-exécution, la saisie-brandon, l'expropriation forcée des immeubles.

103. La loi du 24 décembre 1868, article 2, disposait : « Les poursuites en matière de « contributions directes s'exerceront en « vertu de contraintes décernées par le rece- « veur chargé du recouvrement et déclarées « exécutoires par le directeur des contribu- « tions. »

La loi du 5 juillet 1871, article 7, a investi les directeurs des contributions du pouvoir de rendre exécutoire le rôle même. Elle ajoute que les contraintes sont décernées par les receveurs chargés d'opérer les recouvrements.

De la combinaison de ces textes il résulte que la force d'exécution parée n'appartient plus aujourd'hui qu'au rôle déclaré exécutoire par le Directeur des contributions. Les receveurs ne décernent plus de véritables contraintes. Ils se bornent à notifier aux redevables la partie ou l'extrait du rôle qui les concernent individuellement. Cette notification constitue la contrainte.

Après le délai fixé par la sommation-contrainte, le porteur de contraintes signifie, sur l'ordre du receveur, un commandement de payer dans les vingt-quatre heures, à peine d'exécution par la saisie des meubles et effets mobiliers (règlement du 1er décembre 1851, art. 70).

Le commandement doit porter en tête copie du titre exécutoire, c'est-à-dire de l'extrait du rôle des contributions (voy. l'art. 583 du Code de proc. civ.).

L'article 22 de l'arrêté du 16 thermidor an VIII, reproduit par l'article 55 du règlement du 1er décembre 1851, exige qu'il soit fait mention de l'immatricule des porteurs de contrainte dans les commandements ; mais cette formalité n'est point prescrite à peine de nullité (cass., 2 mars 1876, *Pasic.*, 1876, I, 164).

104. Le délai du commandement étant expiré, le receveur fait procéder à la saisie des meubles et effets du contribuable retardataire. On suit, à cet égard, les règles tracées par les articles 584 et suivants du Code de procédure civile.

En cas de saisie des fruits pendants par racines, dite saisie-brandon, il est procédé conformément aux articles 626 et suivants du code de procédure.

Enfin, à défaut d'objets mobiliers d'une valeur suffisante, le receveur peut procéder à l'expropriation forcée des immeubles du contribuable retardataire, en se conformant à la loi du 15 août 1854.

Mais il doit, avant de recourir à cette mesure extrême, obtenir, par l'intermédiaire du Directeur des contributions, l'autorisation du gouverneur (règlement du 1er décembre 1851, art. 84).

105. Si le redevable conteste la régularité des actes de poursuite, il est recevable à faire opposition devant les tribunaux judiciaires. Son opposition doit être portée devant le tribunal de première instance, par application de l'article 51 de la loi du 25 mars 1876, ainsi conçu : « Les contestations éle-

« vées sur l'exécution des jugements seront « portées au tribunal de première instance « du lieu où l'exécution se poursuit. »

Cet article mentionne seulement l'*exécution des jugements et des arrêts*. Mais il énonce une règle générale qui concerne tous les actes exécutoires par la voie parée, tels que les actes notariés et les actes administratifs (1).

Le commandement est, il est vrai, un acte distinct de la poursuite ou de l'exécution; il la précède, sans en faire partie.

Mais si le redevable fait opposition au commandement, il soutient nécessairement que le titre dont il a reçu notification n'est pas susceptible d'être exécuté contre lui, soit parce que le commandement est nul en la forme, soit parce que l'impôt qu'on lui réclame est payé ou que sa dette se trouve éteinte d'une autre façon. Il soulève donc une contestation sur l'exécution du titre, et cette contestation doit être déférée au tribunal de première instance.

Il est à remarquer que quand une contrainte est décernée pour le recouvrement d'une contribution *indirecte*, le contribuable peut, en faisant opposition, contester l'existence ou le montant de la dette qu'on lui réclame, s'attaquer au principe même de l'obligation fiscale. L'opposition doit, dès lors, lorsqu'il s'agit d'une contribution indirecte, être portée ou bien devant le juge de paix ou bien devant le tribunal de première instance, selon l'importance de la somme réclamée, conformément au principe énoncé à l'article 18 de la loi du 25 mars 1876 (Gand, 28 mai 1881, *Pasic.*, 1881, II, 336).

S'agit-il, au contraire, des contributions *directes*, les réclamations contre les surtaxes doivent être adressées au Directeur des contributions, qui statue par décision motivée (loi du 6 septembre 1895 sur les cotisations fiscales, art. 5).

Quand la juridiction fiscale a statué ou, ce qui revient au même, quand le contribuable a laissé expirer le délai qui lui était imparti pour réclamer, l'existence et le montant de la dette fiscale sont irrévocablement fixés. La validité du titre exécutoire, qui n'est autre que le rôle de l'impôt, ne peut plus être mise en question. Y a-t-il lieu de passer outre aux mesures d'exécution? Telle est la seule contestation qu'il soit encore permis de soulever. On se trouve, dès lors, dans le cas prévu par l'article 51 de la loi sur la compétence, et c'est le tribunal de première instance qui est appelé à statuer, quel que soit le montant de l'impôt en litige.

— Les receveurs des contributions, lorsqu'ils décernent des contraintes à la charge des contribuables, représentent l'État et exercent en son nom une portion de la puissance souveraine.

Ils ont seuls qualité pour discuter avec les intéressés la régularité des actes de poursuite émanés de leur office et pour en donner mainlevée.

Lors donc qu'un contribuable demande aux tribunaux la nullité ou la mainlevée d'une saisie pratiquée à sa charge, il doit mettre en cause le receveur qui a pratiqué cette saisie. Il ne suffit pas qu'il assigne l'État en la personne du ministre des finances, poursuites et diligences du receveur (Liège, 10 mai 1893, *Pasic.*, 1893, II, 302).

106. Les receveurs qui n'ont fait aucune poursuite contre des contribuables pendant trois années consécutives, à compter du jour de la réception du rôle, perdent leur recours et toute action contre eux.

Ils perdent aussi tout recours et sont déchus de tout droit et action pour les sommes dues et non payées par un contribuable, arrès trois ans de cessation de poursuites (loi du 3 frimaire an VII, art. 149 et 150; arrêté du 16 thermidor an VIII, art. 17).

107. La loi du 12 novembre 1808 accorde au Trésor public, pour le recouvrement des contributions directes, un privilège qui s'exerce avant tout autre et qui est réglé comme suit :

1° Pour la contribution foncière de l'année échue et de l'année courante, sur les récoltes, fruits, loyers et revenus des biens immeubles sujets à la contribution;

2° Pour l'année échue et l'année courante des contributions mobilières, des portes et fenêtres, des patentes, et de toute autre contribution directe et personnelle, sur tous les meubles et autres effets mobiliers appartenant aux redevables, en quelque lieu qu'ils se trouvent.

Tous fermiers, dit l'article 3 de cette loi, locataires, receveurs, économes, notaires,

(1) BORMANS, *Commentaire du code de procédure civile*, n° 970; CHAUVEAU sur CARRÉ, *les Lois de la procédure civile*, n° 1914.

commissaires-priseurs et autres dépositaires et débiteurs de deniers provenant du chef des redevables et affectés au privilège du Trésor public, sont tenus, sur la demande qui leur en est faite, de payer, en l'acquit des redevables et sur le montant des fonds qu'ils doivent ou qui sont en leurs mains, jusqu'à concurrence de tout ou partie des contributions dues par ces derniers. Les quittances des percepteurs pour les sommes légitimement dues leur sont allouées en compte.

Le privilège du Trésor existe en faveur des contributions de l'année échue et de l'année courante.

La créance du Trésor prend naissance le 1er janvier de l'année courante, et elle est protégée par le privilège légal, même en ce qui concerne les douzièmes qui ne sont pas encore exigibles.

Il en résulte qu'en cas de déconfiture du débiteur, le fisc peut saisir entre les mains de l'huissier vendeur une somme égale au montant des termes échus et des termes à échoir.

Mais l'huissier et, en général, le tiers détenteur des deniers du contribuable n'est tenu de respecter le privilège du Trésor qu'autant que la demande lui en est faite. Jusqu'à ce moment il peut valablement vider ses mains entre celles de son mandant (1).

La loi du 12 novembre 1808 n'accorde au fisc un privilège, pour le recouvrement de la contribution foncière, que sur les *revenus* des immeubles sujets à cette contribution.

La loi du 11 février 1816 lui confère, en outre, une hypothèque sur les immeubles eux-mêmes. Elle dispose :

« Art. 9. Tous les immeubles seront à l'avenir hypothéqués, en faveur de l'État, au payement de l'impôt foncier et de l'additionnel auxquels ces immeubles seront imposés. Cette hypothèque légale existera à compter du 1er janvier de l'année de l'impôt, mais n'aura d'effet que pendant cette année et l'année suivante : de telle manière qu'elle sera prescrite et anéantie, si, durant cet intervalle, ces biens n'ont point été effectivement attaqués, et n'ont point été l'objet de poursuites pour le recouvrement de l'impôt foncier et de l'additionnel arriérés.

« Cette hypothèque, dont la conservation ne requiert aucune inscription aux registres des conservateurs des hypothèques, ne préjudicie en rien à des hypothèques ou privilèges légaux ou spéciaux antérieurs à la promulgation de la présente loi. »

(1) Trib. d'Anvers, 8 mars 1888, *Pasic.*, 1888, III, 288.

Les articles 15 et 22 de la même loi accordent une hypothèque légale et occulte à l'État pour le recouvrement de la contribution personnelle et des patentes.

La commission spéciale qui a élaboré la loi hypothécaire du 16 décembre 1851 a exprimé l'opinion que ces hypothèques légales et occultes constituent un surcroît de précautions et de garanties qui est presque sans objet et qui détruit l'économie du Code civil.

Il y aurait lieu, disait-elle, à rapporter les dispositions quasi-révolutionnaires de la loi de 1816.

Mais elle s'est abstenue de faire consacrer cette abrogation par la loi générale sur les privilèges et les hypothèques, à cause du caractère moins permanent des lois fiscales (2).

La loi du 16 décembre 1851 a donc laissé subsister les hypothèques légales établies pour assurer le recouvrement des droits et impôts (3).

Le maintien de ces hypothèques résulte, au moins implicitement, de l'article 15, qui est ainsi conçu :

« Le privilège, à raison des droits du Trésor public et l'ordre dans lequel il s'exerce, sont réglés par les lois qui les concernent.

« Le Trésor public ne peut cependant obtenir de privilège au préjudice des droits antérieurement acquis à des tiers. »

108. L'exercice financier de l'État commence le 1er janvier et finit le 31 décembre de chaque année; mais les opérations de comptabilité qui s'y rapportent ne sont clôturées que le 31 octobre suivant.

Il suit de là que les receveurs des impôts ont un délai de dix mois, après l'expiration de l'année qui donne son nom à l'exercice financier, pour apurer les rôles et recouvrer les cotes arriérées.

(2) Delebecque, *Commentaire sur la revision du régime hypothécaire*, p. 85 et 86.

(3) Liège, 9 juin 1887, *Pasic.*, 1887, II, 374.

Ce délai expiré, les receveurs sont obligés de verser au Trésor, de leurs deniers personnels, les cotes ou parties de cotes restant à payer et non admises en décharge.

Les comptables qui ont fait des avances de fonds, en exécution de cette obligation, sont subrogés aux droits et privilèges de l'État pour exercer des poursuites à charge des débiteurs.

Ces poursuites sont intentées ou continuées au nom de l'État (1).

Aux termes de l'article 10 de la loi du 15 mai 1846 les receveurs sont responsables du recouvrement des impôts dont la perception leur est confiée.

Cependant, ils peuvent obtenir la décharge des articles non recouvrés, dus par des contribuables insolvables ou absents, en administrant la preuve que les diligences et les poursuites nécessaires ont été faites infructueusement en temps opportun (2).

Les directeurs des contributions directes sont délégués par le ministre des finances à l'effet de statuer sur les demandes en décharge présentées par les receveurs des contributions directes du chef des cotes et frais de poursuite irrécouvrables (arr. roy. du 7 juin 1869; arr. min. du 8 juin 1869, inséré dans la *Pasinomie*).

Pour obtenir la décharge des cotes non recouvrables, les receveurs forment, dans les premiers jours du mois de juin de la seconde année de l'exercice, une demande en double expédition (3).

Le contrôleur vérifie avec le plus grand soin si l'impossibilité du recouvrement des cotes est dûment constatée par les pièces produites et si, avant que cette impossibilité fût reconnue, les comptables avaient exercé les poursuites exigées par la position de chaque contribuable. Il propose le rejet ou la réduction des demandes concernant les cotes dont l'irrécouvrabilité ne serait pas bien justifiée (4).

Le Directeur des contributions vérifie à son tour les demandes en décharge, et il indique les sommes rejetées par lui et mises à la charge des comptables (5).

(1) Circulaire du 1er octobre 1886, §§ 245 et 246.

(2) Circulaire du 1er octobre 1886, § 244; loi du 15 mai 1846, art. 10.

(3) Circulaire du 1er octobre 1886, § 249, *Recueil des contributions directes*, no 1990.

(4) *Ibid.*, § 257.

(5) *Ibid.*, § 259.

Les sommes qui restent dues, après le 31 mai, par des personnes solvables, sont portées au débit des receveurs, sauf le recours de ceux-ci contre les contribuables. Néanmoins, les directeurs des contributions sont autorisés à accorder aux receveurs des prolongations de délais. On ne les force jamais en recette avant le 31 octobre (6).

CHAPITRE X.

RÉCLAMATIONS EN MATIÈRE D'IMPÔTS DIRECTS.

109. Les décisions par lesquelles l'administration fiscale fixe les cotes d'impôts directs sont susceptibles d'un recours contentieux de la part des contribuables eux-mêmes et des tiers agissant dans un intérêt électoral.

Pour rendre possible l'exercice des réclamations en matière fiscale, la loi du 12 avril 1894, article 48, dispose que tout citoyen peut se faire délivrer, pour servir en matière fiscale, les pièces et documents qu'il a le droit de se procurer en matière électorale, dans les limites et aux conditions prévues par la loi. Ces pièces mentionnent qu'elles ne peuvent servir qu'en matière fiscale. Voy. l'article LISTES ÉLECTORALES, no 4.

— On compte trois espèces de réclamations en matière d'impôts directs, suivant que ces réclamations ont pour objet : 1o une décharge ou une réduction de cote; 2o une majoration de cote; 3o une remise ou une modération de cote.

Nous nous occuperons d'abord des demandes en décharge ou réduction et des demandes en majoration de cote, réclamations dont la nature est autre que celle des demandes en remise ou modération de cote.

110. Lorsqu'une personne a été imposée pour un bien ou des facultés qu'elle n'a pas, elle peut réclamer une *décharge* ou une *réduction* de cote. Citons quelques exemples :

a. Ceux qui possèdent des propriétés bâties sont admis à se pourvoir en décharge ou en réduction dans le cas de surtaxe et dans le cas de destruction totale ou partielle de leurs bâtiments (loi du 15 septembre 1807, art. 38.)

b. Lorsqu'un citoyen a été taxé à la contribution personnelle dans une commune où

(6) Circulaire du 12 avril 1872.

il n'a point de domicile, ou lorsqu'il se croit surtaxé à raison de ses facultés, il peut se pourvoir en décharge ou en réduction (arrêté du 24 floréal an VIII, art. 7 et 8).

Le droit de réclamer contre les surtaxes en matière de contribution personnelle avait été restreint par la loi du 28 juin 1822.

Les articles 54 et suivants de cette loi établissent deux modes de taxation : le contribuable peut signaler lui-même les objets qui servent de base à la contribution ou réclamer une expertise. Voy. ci-après nos 59 et suiv.

La loi du 28 juin 1822, en vue d'assurer la célérité qui doit présider à la détermination et à la perception de l'impôt, avait attribué à l'expertise, en ce qui concerne la valeur locative, les portes et fenêtres et le mobilier, et à la déclaration du contribuable en ce qui touche les chevaux et les domestiques, lorsque cette déclaration est acceptée par le fisc, un caractère définitif et irrévocable.

L'article 99 de cette loi n'autorisait les réclamations contre les surtaxes en matière de contribution personnelle que dans deux cas, savoir : 1° si les contribuables croient que leur cotisation n'est pas conforme à leurs déclarations ou aux expertises, dénombrements ou recensements effectués; et 2° s'il y a erreur dans le billet d'avertissement.

Elle attribuait, par son article 100, la connaissance de ces réclamations au gouverneur de la province.

Le gouverneur n'avait pas compétence pour connaître du fond des réclamations. Son examen ne pouvait porter que sur la conformité de la cotisation avec la déclaration et sur l'application du tarif; il ne lui appartenait pas de vérifier si le contribuable possédait ou non la base de l'impôt et de lui accorder un dégrèvement.

La loi du 22 juin 1865 a enlevé aux gouverneurs la juridiction qu'ils exerçaient en matière de contribution personnelle et l'a transférée aux Députations permanentes dans la mesure de la compétence qui était attribuée précédemment aux gouverneurs eux-mêmes.

Est venue ensuite la loi du 30 juillet 1881, qui a transporté cette même juridiction, dans la même mesure, aux Directeurs provinciaux des contributions directes, en ouvrant aux contribuables un recours devant la Cour d'appel.

Sous l'empire de cette loi, il n'appartenait pas à la Cour d'appel de vérifier et de décider si un contribuable possédait ou non la base de l'impôt personnel et s'il avait été ou non cotisé à juste titre (Bruxelles, 13 janvier 1894, *Basic.*, 1894, II, 173).

Enfin le Code électoral du 12 avril 1894 a innové en disposant :

« Art. 40. Les Cours d'appel vérifient la « possession des bases de la contribution « personnelle. La preuve de cette possession « et la preuve contraire sont admises par « tous moyens de droit. »

L'Exposé des motifs du Code électoral explique la portée de cette disposition en ces termes :

« D'après la loi du 28 juin 1822 et la juris- « prudence admise, le juge fiscal est incom- « pétent pour vérifier la possession des bases « d'une cotisation de contribution person- « nelle établie conformément à la déclaration « du contribuable ou aux résultats de « l'expertise effectuée régulièrement d'après « les prescriptions des lois fiscales. Désor- « mais, et en vertu de l'article ci-dessus, la « Cour sera compétente et ne se trouvera liée « ni par la déclaration ni par l'expertise « lorsque les bases sont contestées (1). »

La loi du 12 avril 1894 ne s'occupe, il est vrai, que des réclamations formées dans un intérêt électoral contre les cotisations à la contribution personnelle. Mais l'article 40 énonce une règle générale qui s'applique à toutes les réclamations relatives à l'établissement de cette contribution.

Les citoyens qui se croient surtaxés peuvent donc aujourd'hui se pourvoir, conformément à l'arrêté du 24 floréal an VIII, en décharge ou en réduction. Les Cours d'appel ont désormais compétence pour connaître du fond de ces réclamations et dégrever les citoyens qui ne posséderaient pas réellement les bases de l'impôt.

c. Les héritiers d'un patentable décédé ont le droit, s'ils ne continuent pas les affaires du défunt, d'obtenir un dégrèvement du droit de patente, aux termes de la loi du 21 mai 1819, article 15, et de celle du 19 novembre 1842, article 37.

d. Il y a encore lieu à décharge ou dégrèvement lorsqu'il y a double emploi, c'est-à-dire lorsqu'un même objet a été imposé plusieurs fois.

---

(1) Exposé des motifs, *Doc. parl.*, p. 70.

— Les réclamations du chef de cotisations *insuffisantes* n'étaient pas admises anciennement. La loi du 5 juillet 1871 a permis aux contribuables de demander que leur cote d'impôt soit augmentée lorsque l'administration fiscale l'a fixée à un taux trop peu élevé et nuit ainsi à l'exercice de leurs droits électoraux.

Cette disposition protège, non pas un intérêt pécuniaire, mais un intérêt politique.

Le Code électoral du 12 avril 1894 a maintenu en faveur des contribuables le droit de réclamer du chef d'absence ou d'insuffisance de cotisation en ce qui concerne la contribution personnelle sur la valeur locative, les portes et fenêtres et le mobilier.

Les demandes tendant à obtenir l'augmentation d'une cote foncière, d'une patente, d'une taxe sur les domestiques ou sur les chevaux, sont devenues sans objet depuis que le régime censitaire est aboli. Il est à présumer qu'elles ne se produiront plus. Toutefois la loi du 6 septembre 1895 sur la contribution personnelle les autorise encore en disposant, par son article 5, que les réclamations du chef d'absence ou d'insuffisance d'imposition autres que celles mentionnées à l'article 27 du Code électoral, doivent être formées dans un certain délai qu'elle détermine.

— Les demandes en décharge, en réduction ou en majoration de cote sont fondées en droit. Elles ont un caractère contentieux. Les décisions auxquelles elles donnent lieu participent de la nature des jugements.

111. Les demandes en décharge, en réduction ou en majoration de cote peuvent être faites sur papier libre et sont dispensées de l'enregistrement (Code élect. de 1894, art. 43 et 44).

Elles doivent être adressées au Directeur des contributions dans certains délais, qui sont prescrits à peine de déchéance, savoir :

A. Les réclamations contre les surtaxes, dans le délai de six mois à dater de la délivrance de l'avertissement-extrait du rôle. Toutefois ce délai est prolongé jusqu'au 31 octobre de la seconde année de l'exercice pour les impositions indues résultant de doubles emplois ou d'erreurs imputables aux agents des contributions directes (loi du 6 septembre 1895, art. 5).

Anciennement les demandes en réduction des cotes de la contribution foncière n'étaient admises que si les réclamants justifiaient avoir payé les termes échus au jour de la demande (loi du 2 messidor an VII, art. 17).

Cette obligation vexatoire est aujourd'hui abrogée. En cas de réclamation contre une surtaxe en matière de contributions directes, le réclamant ne doit plus justifier du payement des termes échus (lois du 5 juillet 1871, art. 8, et du 6 septembre 1895, art. 5).

B. Les réclamations des contribuables du chef d'absence ou d'insuffisance de cotisation à la contribution personnelle à raison des trois premières bases doivent être adressées aux Directeurs provinciaux des contributions directes au plus tard le 31 mai, à peine de déchéance (Code élect. du 12 avril 1894, art. 27).

Pour que le contribuable dont la déclaration a été rejetée ou réduite soit en mesure de former, avant le 31 mai, une réclamation du chef d'absence ou d'insuffisance d'imposition, il est nécessaire qu'il soit averti, en temps utile, de ce rejet ou de cette réduction.

C'est pourquoi la loi dispose que « les « receveurs des contributions doivent, le « 30 avril au plus tard, et par lettre recom- « mandée à la poste, envoyer un avis aux « contribuables dont la déclaration de con- « tribution personnelle a été rejetée » (Code élect. de 1894, art. 26).

Les réclamations du chef d'absence ou d'insuffisance d'imposition, autres que celles mentionnées à l'article 27 de la loi du 12 avril 1894, devront, s'il s'en produit encore, être adressées au Directeur des contributions dans le mois de l'avis du refus de cotisation ou de l'avertissement-extrait du rôle (loi du 6 septembre 1895, art. 5).

C. Les demandes en dégrèvement du droit de patente, en vertu de l'article 15 de la loi du 21 mai 1819 et des articles 37 et 38 de la loi du 19 novembre 1842, doivent être formées dans les trois mois à partir du décès du patenté ou de la perte ou de la démolition du navire ou bateau (loi du 6 septembre 1895, art. 5).

Dans tous les cas, un reçu doit être délivré au réclamant par le fonctionnaire qui reçoit la réclamation (Code élect. de 1894, art. 27; loi du 6 septembre 1895, art. 5).

112. Le jugement sur les réclamations et contestations en matière d'impôts directs se confond avec la formation même des rôles,

attendu qu'il s'agit d'apprécier ces rôles dans leur ensemble et de maintenir une certaine égalité proportionnelle entre les contribuables cotisés (Bruxelles, 22 février 1877, *Pasic.*, 1877, II, 104).

C'est pour ce motif que ces réclamations étaient autrefois déférées à des juridictions prises dans le sein de l'administration elle-même.

Anciennement les Députations permanentes des Conseils provinciaux statuaient sur les réclamations relatives à l'application des lois en matière de contributions directes, en vertu des lois dont la teneur suit :

Loi du 28 pluviôse an VIII, article 4 : « Le « Conseil de préfecture prononcera sur les « demandes des particuliers tendant à obte- « nir la décharge ou la réduction de leur « cote de contributions directes. »

Loi du 22 juin 1865, article 1er : « Les Dépu- « tations permanentes des Conseils provin- « ciaux sont compétentes pour statuer sur « les réclamations relatives à l'application « des lois en matière de contributions di- « rectes, dans les cas non prévus par les lois « antérieures. »

La compétence des Députations permanentes s'étendait à toutes les contestations qui s'élevaient sur le principe même et sur l'étendue de l'obligation des contribuables envers le Trésor.

Les Députations avaient seules qualité, à l'exclusion des tribunaux judiciaires, pour fixer le *quantum* de l'impôt dû par les réclamants, pour prononcer sur la régularité et la force libératoire des quittances délivrées par les receveurs, pour fixer l'étendue de la responsabilité des fermiers, locataires, receveurs, économes, notaires et autres dépositaires et débiteurs de deniers provenant du chef des redevables et, en général, pour prononcer sur toutes les difficultés qui se rattachent directement à la formation du rôle.

Elles avaient également compétence à l'effet de décider si les réclamations avaient été produites en temps utile et si, par conséquent, la délivrance de l'avertissement-extrait du rôle, point de départ du délai dans lequel doivent se produire, à peine de déchéance, les réclamations contre les surtaxes, avait été faite régulièrement (Bruxelles, 26 janvier 1876, *Pasic.*, 1876, 2, 295).

113. Les Députations permanentes des Conseils provinciaux étaient autrefois compétentes pour statuer sur les réclamations relatives à l'application des lois en matière de contributions directes (loi du 22 juin 1865, art. 1er).

Elles ont retenu cette compétence en ce qui concerne les impositions provinciales et communales directes autres que les centimes additionnels compris dans les rôles rendus exécutoires par le Directeur provincial des contributions directes.

Les réclamations qui concernent les autres contributions directes doivent être soumises aux Directeurs provinciaux des contributions directes en vertu des textes dont la teneur suit :

« Les Directeurs provinciaux des contri- « butions directes statuent, par décisions « motivées, sur les réclamations des contri- « buables du chef d'absence ou d'insuffisance « de cotisation à la contribution personnelle « à raison des trois premières bases » (Code élect. du 12 avril 1894, art. 27).

« Les Directeurs provinciaux des contri- « butions directes statuent, par décision mo- « tivée, sur les réclamations relatives à « l'application des lois en matière de con- « tributions directes et de redevances sur « les mines, en ce qui concerne tant l'impôt « au profit de l'État que les centimes addi- « tionnels provinciaux et communaux com- « pris aux rôles qu'ils ont rendus exécu- « toires » (loi du 6 septembre 1895, art. 5).

Les textes qui viennent d'être cités concernent, dans leur généralité, toutes les réclamations relatives aux contributions directes dues à l'État, même celles qui sont relatives aux patentes des sociétés anonymes et des sociétés en commandite par actions. Les Députations permanentes n'ont plus le droit d'en connaître. Il est dérogé sous ce rapport à l'article 1er de la loi du 22 juin 1877.

— L'article 8, § 3, des lois électorales coordonnées en 1881 imposait aux Directeurs des contributions directes le devoir de vérifier d'office les déclarations de patentes faites du 1er avril au 30 juin pour l'année entière.

Comme l'impôt des patentes entrait en compte pour la formation du cens électoral, la sincérité de ces déclarations était suspecte aux yeux du législateur. Elles étaient assimilées aux déclarations contestées, et les Directeurs des contributions devaient statuer sur leur mérite dans les formes et dans les délais déterminés pour les réclamations

du chef d'absence ou d'insuffisance d'imposition.

Leurs décisions pouvaient être l'objet d'un recours devant la Cour d'appel (lois élect. coord., art. 28).

Ces dispositions sont aujourd'hui abrogées (loi du 11 avril 1895 sur l'électorat communal, art. 9).

114. Les Directeurs des contributions directes doivent statuer dans le mois, et au plus tard le 30 juin, sur les réclamations du chef d'absence ou d'insuffisance de cotisation à la contribution personnelle.

Leurs décisions sont notifiées aux intéressés au plus tard le 1er juillet, par lettre recommandée à la poste (Code élect. du 12 avril 1894, art. 28).

Le 1er juillet au plus tard, les directeurs des contributions directes dressent la liste de toutes les réclamations formées par les contribuables du chef d'absence ou d'insuffisance de cotisation à la contribution personnelle à raison des trois premières bases. Ils y joignent l'indication des décisions intervenues, et en transmettent un extrait aux receveurs des contributions directes pour être immédiatement affiché dans leurs bureaux.

Les directeurs et les receveurs des contributions directes sont tenus de délivrer copie ou extrait de cette liste à toute personne qui en fait la demande, moyennant une rétribution de 10 centimes par série de dix réclamations comprises dans la copie ou l'extrait (Code élect. de 1894, art. 29).

Cette prescription a pour objet de rendre possible l'exercice de l'action populaire dont il sera question ci-après, n° 118.

En ce qui touche les réclamations autres que celles qui sont formées du chef d'absence ou d'insuffisance de cotisation à la contribution personnelle, il convient que les Directeurs des contributions y statuent dans le plus bref délai possible, à cause de la célérité qui doit présider à la perception des impôts; mais ce délai n'est pas réglé par la loi.

115. Les décisions que prennent les Directeurs des contributions sur les réclamations relatives à l'application des lois en matière de contributions directes doivent être motivées (Code élect. du 12 avril 1894, art. 27; loi du 6 septembre 1895, art. 5).

Ces décisions offrent une certaine analogie avec le sentences judiciaires. Il est dit cependant dans le rapport de la Section centrale de la Chambre des représentants, à l'occasion de la loi du 31 juillet 1881 qui a coordonné les lois électorales en vigueur à cette époque, que le Directeur des contributions n'exerce aucune juridiction de première instance, et que le *recours* formé contre ses décisions devant la Cour d'appel n'est pas un véritable appel. « Les Cours d'appel », ajoute ce rapport, « sont investies seules, en premier et en dernier ressort, du jugement des contestations tant électorales que fiscales. »

116. La compétence exceptionnelle des Directeurs provinciaux des contributions n'a plus de raison d'être quand il s'agit d'apprécier la régularité et la légalité des actes de poursuite et d'exécution, tels que le commandement, la saisie et la vente. Ces questions sont réservées aux tribunaux ordinaires, savoir : aux tribunaux de première instance, par application de l'article 51 de la loi du 25 mars 1876 (1).

Il appartient aussi aux tribunaux de première instance de rechercher si les poursuites sont exercées en vertu d'un titre régulier, c'est-à-dire en vertu d'un rôle exécutoire et communiqué par extrait au contribuable.

Mais les tribunaux ordinaires doivent s'abstenir quand la contestation porte sur le *quantum* de l'impôt, quand, par exemple, le contribuable soutient ne pas devoir une patente supplémentaire que le fisc lui réclame en sus du droit fixé dans le rôle général annuel. La solution des difficultés de cette espèce est réservée aux juridictions spéciales instituées pour vider les instances fiscales (Bruxelles, 26 janvier 1876, *Pasic.*, 1876, II, 295).

117. Les décisions des Directeurs des contributions directes sur les réclamations formées par les contribuables du chef d'absence ou d'insuffisance de cotisation à la contribution personnelle à raison des trois premières bases, peuvent être l'objet, de la part des

(1) « Les contestations élevées sur l'exécution des jugements seront portées au tribunal de première instance du lieu où l'exécution se poursuit » (loi du 25 mars 1876, art. 51).

contribuables, d'un recours devant la Cour d'appel.

Ce recours est porté devant la Cour d'appel dans le ressort de laquelle le réclamant a son domicile (Code élect. du 12 avril 1894, art. 30).

Le recours à la Cour d'appel est-il également ouvert contre les autres décisions prises par les Directeurs des contributions en matière de contributions directes?

L'affirmative était consacrée par l'article 28 des lois électorales coordonnées en 1881.

Mais cet article, qui faisait partie du titre II des lois électorales coordonnées, a été frappé d'abrogation par l'article 9 de la loi du 11 avril 1895 sur l'électorat communal.

L'abrogation de l'article 28 est le résultat d'une inadvertance du législateur.

L'Exposé des motifs du projet de loi présenté aux Chambres législatives par l'arrêté royal du 12 juin 1895 dit, en effet, que ni le Gouvernement ni les Chambres n'ont eu l'intention de supprimer les dispositions qui attribuaient aux Cours d'appel et à la Cour de cassation le jugement des réclamations en matière de contributions directes, et d'enlever ainsi aux contribuables, notamment aux sociétés anonymes, le droit de recours en appel contre les décisions rendues sur leurs réclamations par le Directeur provincial des contributions.

Il importe donc, ajoute l'Exposé des motifs, de remettre immédiatement ces dispositions en vigueur (1).

Elles ont été remises en vigueur par la loi du 6 septembre 1895, dont l'article 6 est conçu comme suit :

« Les décisions des Directeurs des contri-
« butions directes sur les réclamations soit
« du chef de surtaxe, soit du chef d'absence
« ou d'insuffisance d'imposition, peuvent
« être l'objet d'un recours devant la Cour
« d'appel.

« Ce recours est porté devant la Cour
« dans le ressort de laquelle le réclamant a
« son domicile. »

Le recours à la Cour d'appel n'est pas ouvert lorsqu'il s'agit des réclamations relatives au droit de licence établi à la charge des débitants et détaillants de boissons alcooliques par la loi du 19 août 1889.

(1) *Doc. parl.*, 1894-1895, p. 279.

Lorsqu'un redevable, dit l'article 11 de cette loi, se croit lésé pour avoir été rangé dans une catégorie autre que celle à laquelle il appartient, il doit, à peine de déchéance, dans les quinze jours qui suivent l'acquittement du droit de licence, adresser une réclamation au Directeur des contributions directes, douanes et accises de la province; celui-ci, après avoir pris connaissance de l'avis du bourgmestre, statue *définitivement* sur la réclamation.

— Les décisions des Directeurs des contributions peuvent, dit la loi, être l'objet d'un recours devant les Cours d'appel. Il suit de ce texte clair et précis que la compétence des Cours d'appel s'étend uniquement aux réclamations qui, ayant été adressées dans les délais légaux aux Directeurs provinciaux, ont pu faire l'objet d'un examen préalable de la part de ces fonctionnaires, à moins qu'il ne s'agisse des accessoires de ces réclamations, lesquelles constituent, avec celles-ci, un seul et même litige (cass., 15 janvier 1894, *Pasic.*, 1894, I, 86).

— Les Cours d'appel peuvent, lorsqu'elles statuent en matière fiscale, vérifier la possession des bases de la contribution personnelle.

La preuve de cette possession et la preuve contraire sont admises par tous moyens de droit (loi élect. de 1894, art. 13 et 40). Voyez *supra* nos 67 et 110.

— Lorsque les Cours d'appel connaissent des causes qui leur sont soumises en matière fiscale dans les cas prévus par le titre II du Code électoral de 1894 (savoir : sur les réclamations du chef d'absence ou d'insuffisance de cotisation à la contribution personnelle à raison des trois premières bases), elles statuent au nombre de trois conseillers. Ces causes sont introduites devant les sections, distribuées entre elles, poursuivies et jugées comme en matière électorale (Code élect., art. 39).

Les autres causes fiscales doivent être instruites et jugées par les Chambres composées de cinq conseillers, conformément à l'article 84 de la loi du 18 juin 1869.

118. En règle générale, les réclamations relatives à l'application des lois en matière de contributions directes ne peuvent être formées que par les intéressés, savoir : par ceux qui réclament une décharge, une réduction, une remise, une modération de

cote, ou qui se plaignent d'une absence ou d'une insuffisance d'imposition (1).

Le Code électoral du 12 avril 1894 a dérogé à cette règle en instituant au profit des personnes tierces le droit de discuter devant le juge fiscal les bases d'une cote de contribution personnelle.

Cette innovation est consacrée par les textes suivants :

« Art. 32. Tout individu jouissant des « droits civils et politiques peut, dans l'ar« rondissement où il a sa résidence habi« tuelle :

« 1° Intervenir dans les recours formés « par les contribuables contre les décisions « des Directeurs des contributions directes « statuant sur les réclamations du chef d'ab« sence ou d'insuffisance de cotisation à la « contribution personnelle;

« 2° Exercer un recours au sujet de la « possession des bases de cette contribution « inscrites aux rôles primitifs ou aux pre« miers rôles supplétifs ou admises par « décision du directeur des contributions « directes. »

D'après ces textes, les tiers peuvent intervenir dans les affaires portées devant la Cour d'appel par les contribuables intéressés.

Ils peuvent aussi se pourvoir en nom personnel devant la Cour, lors même que le contribuable intéressé n'aurait pas réclamé auprès du Directeur des contributions.

Les tiers qui se pourvoient directement devant la Cour d'appel ne peuvent que contrôler la possession des bases invoquées, critiquer les bases inscrites au rôle ou admises par décision du Directeur des contributions. Le texte de la loi ne leur confère pas le droit de poursuivre l'inscription d'un citoyen sur les rôles, en offrant de prouver que ce citoyen possède les bases d'un impôt pour lequel il n'est pas cotisé (2).

Les tiers n'ont pas la faculté d'intervenir, par voie d'action populaire, devant les directeurs des contributions. Il n'y a, en réalité, qu'une instance unique, celle qui se produit devant les Cours d'appel, et c'est là que l'action populaire peut seulement s'exercer.

« Art. 37. Si l'intervenant ou le tiers « réclamant, dans les cas prévus par l'arti« cle 32, vient à décéder avant qu'il ait été « définitivement statué sur l'affaire, tout « individu jouissant des mêmes droits peut, « en tout état de cause, adhérer à l'interven« tion ou au recours formés devant la Cour « d'appel.

« Les actes de procédure accomplis et les « décisions rendues restent acquis à l'ins« tance, qui est continuée au nom de l'adhé« rent.

« L'acte d'adhésion doit, à peine de nul« lité, être déposé dans les dix jours de la « date du décès de l'intervenant ou du tiers « réclamant.

« Le dépôt est fait au greffe de la Cour « d'appel. Le fonctionnaire qui le reçoit en « donne récépissé.

« L'acte d'adhésion doit être notifié dans « les cinq jours aux parties. »

Cette espèce d'action populaire ne fait point partie du patrimoine de celui qui l'exerce et ne se transmet pas à ses héritiers.

Mais les actes de procédure accomplis et les décisions rendues restent acquis à l'instance, nonobstant le décès du réclamant.

Les conséquences de cette règle sont développées à l'article LISTES ÉLECTORALES, n° 47.

119. Nous avons dit précédemment que les décisions des Directeurs des contributions sur les réclamations des contribuables du chef d'absence ou d'insuffisance de cotisation à la contribution personnelle à raison des trois premières bases, peuvent être l'objet, de la part des contribuables, d'un recours devant la Cour d'appel (Code élect. de 1894, art. 30).

Les tiers ont le droit d'intervenir dans ces recours ou de former eux-mêmes un recours en nom personnel. Ce droit est consacré par l'article 32 du Code électoral du 12 avril 1894.

120. Les articles 33 et suivants de la loi du 12 avril 1894 ont soumis à une procédure particulière le jugement des réclamations fiscales qui mettent en jeu des intérêts électoraux, savoir : les réclamations qui sont formées du chef d'absence ou d'insuffisance de cotisation à la contribution personnelle, les interventions formées par des personnes tierces et les recours exercés par des tiers

(1) Voy. un arrêt de la cour de Liège, du 12 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 368.

(2) BEERNAERT, Sénat, *Ann. parl.*, p. 136; BELTJENS, *Commentaire de la loi électorale*, p. 265.

au sujet de la possession des bases de cette contribution.

Ces articles sont conçus comme suit :

« Art. 33. L'intervention ou le recours se « fait par requête adressée à la Cour d'appel « dans le ressort de laquelle est domicilié le « contribuable dont la cotisation est contes- « tée. La requête est notifiée à ce dernier, « ainsi qu'au Directeur des contributions « directes de la province où le contribuable « a son domicile.

« La requête, l'original de la notification, « les conclusions et toutes les pièces à l'appui « sont déposés au greffe de la Cour, à peine « de nullité de l'intervention ou du recours, « le 31 juillet au plus tard s'il s'agit de re- « cours, le 31 août au plus tard s'il s'agit « d'interventions.

« Le fonctionnaire qui reçoit l'interven- « tion ou le recours est tenu de l'inscrire à « sa date dans un registre spécial et d'en « donner récépissé, ainsi que des pièces « produites à l'appui.

« Art. 34. Immédiatement après les délais « fixés aux articles 31 et 33, le greffier près « la Cour d'appel dresse, par commune, les « listes des recours et les affiche au greffe.

« Il en envoie un double aux administra- « tions communales. Ces doubles sont, par « les soins de celles-ci, immédiatement affi- « chés après réception et demeurent affichés « pendant cinq jours. »

L'affichage de la liste des recours a pour objet d'éveiller l'attention des tiers qui seraient disposés à user du droit d'intervention consacré par l'article 32 du Code électoral.

« Art. 35. Dans la huitaine du recours et « au plus tard le 10 août, le Directeur des « contributions directes transmet au greffe « de la Cour d'appel les documents adminis- « tratifs relatifs à la contestation et, s'il y a « lieu, expédition certifiée conforme de la « décision attaquée.

« Art. 36. Le 31 août au plus tard, l'admi- « nistration des contributions directes est « tenue de remettre au greffe de la Cour les « mémoires, pièces ou documents qu'elle « estime devoir produire en réponse aux « recours et conclusions déposés le 31 juillet.

« Les parties qui ont usé du droit de con- « clure et de déposer des pièces au plus tard « le 31 juillet, ont, du 1er au 14 septembre, « un nouveau délai pour répliquer par pro- « duction de pièces et conclusions.

« Celles qui ont usé du droit de conclure « et de déposer des pièces au plus tard le « 31 août, ont, aux mêmes fins, un nouveau « délai du 15 au 28 septembre.

« Après le 28 septembre, toute production « de pièces ou conclusions nouvelles, à l'ex- « ception de simples mémoires, est interdite.

« Toutefois, la Cour d'appel peut autoriser « une partie à produire de nouvelles pièces « et conclusions, si cette production est né- « cessitée par le dépôt tardivement opéré « par l'adversaire, et à la condition que cette « partie spécifie les documents qu'elle entend « verser au procès.

« La Cour peut aussi, d'office, ordonner, « si elle le juge convenable, la production de « telles pièces qu'elle indique.

« Art. 38. Le greffier classe tous les re- « cours, avec les pièces qui s'y rapportent, « en dossiers séparés.

« Toutes les pièces sont par lui, dès leur « réception, paraphées, datées et numéro- « tées. Elles sont inscrites, avec leur numéro « d'ordre, dans l'inventaire qui est joint à « chaque dossier. »

« Art. 41. Les arrêts interlocutoires ne « sont levés ni signifiés.

« En cas d'expertise, la Cour y fait procé- « der par un ou trois experts, à l'interven- « tion du juge de paix, et dans les formes « tracées par les articles 41 et 42 du Code de « procédure civile.

« Aucun agent de l'administration des « finances ou des administrations commu- « nales ne peut être désigné comme expert.

« Les parties, ainsi que leurs avocats ou « mandataires, sont avisés par le juge de « paix, au moins trois jours francs d'avance, « du jour de l'expertise; ils ont le droit d'y « assister et de formuler des observations. « Ces observations sont consignées dans le « procès-verbal d'expertise.

« Celui qui se refuse à laisser procéder à « l'expertise ordonnée est présumé ne point « posséder la base contestée » (Code élect., art. 41).

En cas d'enquête, il y est procédé d'après les dispositions des articles 109 à 113 de la loi électorale, c'est-à-dire dans les formes prescrites pour les enquêtes électorales (*ibid.*).

— En ce qui concerne les causes fiscales autres que celles qui mettent en jeu un intérêt électoral, la procédure qui doit être suivie devant les Cours d'appel est réglée comme suit par la loi du 6 septembre 1895 :

« Art. 7. Le recours doit être remis au

« greffe de la Cour d'appel. Il est fait par « requête, en personne ou par fondé de pou- « voirs. Il est dénoncé par exploit d'huissier « au Directeur des contributions directes qui « a rendu la décision.

« Art. 8. La requête et l'original de la « dénonciation doivent être déposés au greffe « de la Cour, à peine de déchéance, dans le « délai de quarante jours, à partir de la noti- « fication de la décision à l'intéressé.

« Art. 9. Immédiatement après la récep- « tion de la notification du recours, le Direc- « teur des contributions transmet au greffe « de la Cour d'appel une expédition, certi- « fiée conforme, de la décision attaquée, « ainsi que toutes les pièces relatives à la « contestation.

« Le requérant qui veut faire emploi de « pièces nouvelles est tenu de les déposer au « greffe de la Cour dans le mois de l'expira- « tion du délai de recours.

« Art. 10. L'administration des contribu- « tions directes a le droit de faire prendre « communication au greffe de la Cour du « dossier et des pièces nouvelles, pendant le « mois qui suit les délais accordés par les « articles 8 et 9.

« Elle doit, dans le même délai d'un mois, « remettre au greffe les mémoires, pièces ou « documents qu'elle juge devoir produire en « réponse. Les requérants peuvent en prendre « connaissance.

« Les requérants ne peuvent répliquer, « par dépôt de pièces et documents, qu'avec « l'autorisation de la Cour. En demandant « cette autorisation, ils spécifient les pièces « et documents qu'ils entendent encore ver- « ser au débat.

« Art. 11. Si, à l'appel de la cause, l'une des « parties fait défaut, il est statué sur les « conclusions de l'autre partie.

« L'arrêt est, dans tous les cas, réputé « contradictoire.

« Art. 12. La cause est jugée sommaire- « ment et sans ministère d'avoué. »

121. Lorsque les Cours d'appel statuent sur les recours formés contre les décisions rendues par les Directeurs des contributions sur les réclamations des contribuables du chef d'absence ou d'insuffisance de cotisation à la contribution personnelle à raison des trois premières bases, le recours en cassation est ouvert contre leurs arrêts aux parties en cause et au procureur général (Code élect. de 1894, art. 42).

Les formalités pour le dépôt du recours et la procédure devant la Cour de cassation sont les mêmes qu'en matière électorale.

Les dispositions des articles 116 à 120 de la loi électorale de 1894 sont applicables à cette catégorie de causes fiscales (loi élect. de 1894, art. 42). Voy. l'article LISTES ÉLECTORALES, nos 61 et suiv.

— Lorsque les Cours d'appel statuent sur les recours formés contre les décisions rendues par les Directeurs des contributions sur des réclamations autres que celles qui ont pour base l'absence ou l'insuffisance de cotisation à la contribution personnelle à raison des trois premières bases, notamment sur les réclamations du chef de surtaxe, le recours en cassation est également ouvert contre leurs arrêts aux parties en cause.

La forme de ces pourvois est réglée par la loi du 6 septembre 1895, articles 13 et suivants.

— L'État est nécessairement partie en cause dans les instances relatives aux poursuites en matière de contributions directes. Les avocats en titre de l'administration des contributions directes ont qualité pour se pourvoir en cassation contre tous les jugements ou arrêts rendus au préjudice de cette administration (cass., 17 juillet 1888, *Pasic.*, 1888, I, 299).

122. La législation qui a précédé la revision constitutionnelle de 1893 affranchissait le juge électoral de l'autorité de la chose jugée en matière fiscale. Quand, par exemple, il avait été décidé, après expertise, par le juge fiscal, qu'une maison avait une valeur locative inférieure à 42 fr. 40 c., et qu'elle n'était, par conséquent, pas soumise à la contribution personnelle, le juge électoral demeurait libre de décider que la valeur locative dépassait ce taux.

Il n'en est plus ainsi depuis que les tiers ont acquis le droit d'intervenir dans les causes fiscales par l'action populaire.

Les arrêts rendus dans ces conditions ont l'autorité de la chose jugée vis-à-vis de tout le monde.

La loi reconnaît également une absolue présomption de vérité aux cotisations qui n'ont point été combattues l'année où, pour la première fois, elles ont été établies.

L'article 51 du Code électoral dispose en effet :

« Les cotisations de contribution personnelle du chef des trois premières bases « contre lesquelles aucune réclamation « n'aura été formulée avant le 1er août 1894 « et celles qui auront été établies par décisions passées en force de chose jugée, « demeureront définitives pour l'avenir et « ne pourront plus être discutées, à moins « de modifications notables des bases de « l'impôt.

« Il est fait mention spéciale aux rôles « annuels de toutes les cotisations nouvellement établies à raison de modifications « notables des bases, résultant de constructions nouvelles, de changements d'occupant ou de toute autre cause.

« Ces cotisations sont seules sujettes à « revision dans les limites et sous les conditions déterminées par la présente loi. »

Le principe établi par l'article 51 du Code électoral de 1894 a été étendu par la loi du 6 septembre 1895 à toutes les décisions rendues en matière fiscale. L'article 21 de cette loi dispose :

« Les décisions définitives des directeurs « des contributions directes, des Cours d'appel ou de la Cour de cassation, relatives « aux réclamations mentionnées à l'article 5, « ont force de chose jugée quant aux bases « des contributions directes et redevances « sur les mines au profit de l'État, à raison « desquelles sont établis les centimes additionnels ou autres impositions provinciales « ou communales dont la perception s'effectue en vertu de rôles spéciaux rendus exécutoires par les gouverneurs ou par les « Députations permanentes des Conseils « provinciaux.

« Ces décisions sont communiquées par « les Directeurs des contributions à la Députation permanente, qui ordonne d'office le « dégrèvement auquel ont droit les contribuables indûment imposés. »

Les arrêts rendus en matière fiscale ayant désormais l'autorité de la chose jugée à l'égard de tout le monde, les juridictions électorales sont devenues incompétentes pour contrôler les bases fiscales de la contribution personnelle (Code élect. de 1894, art. 13).

123. Les réclamations, recours, exploits, expéditions et actes de procédure, en matière fiscale, peuvent être faits sur papier libre.

Toutes les pièces sont dispensées de l'enregistrement (Code élect., art. 43 et 44, et loi du 6 septembre 1895, art. 17 et 18).

124. Les huissiers peuvent transmettre par lettre recommandée à la poste les exploits à notifier en matière fiscale. La remise de la lettre à la poste vaut notification à la partie signifiée (Code élect., art. 45, et loi du 6 septembre 1895, art. 19).

125. Les parties font l'avance des frais. Ils sont solidairement à charge des parties succombantes. Ils comprennent, non seulement le coût des actes de procédure, mais aussi les frais des pièces que les parties, autres que l'administration des contributions, sont obligées de produire pour la défense de leurs droits (Code élect., art. 47).

126. Nous venons d'exposer la législation relative aux demandes en *décharge* ou *réduction* de cote et aux demandes en *majoration* de cote.

Il nous reste à signaler les cas dans lesquels il y a lieu à *remise* ou à *modération* de cote :

a. Aux termes des articles 82 et 87 de la loi du 3 frimaire an VII, les bâtiments d'habitation, ainsi que ceux des fabriques et usines, sont respectivement imposés à la contribution foncière en raison du revenu net qui leur est attribué d'après la valeur locative.

L'article 84 porte que les *maisons* qui auront été inhabitées pendant toute l'année seront cotisées seulement à raison du terrain qu'elles enlèvent à la culture, évalué sur le pied de meilleures terres labourables de la commune.

Le principe d'équité que consacre cette dernière disposition a toujours été appliqué en faveur des fabriques et des usines ; et cette application est devenue générale pour tous les bâtiments sans distinction demeurés sans emploi pendant une année entière (1).

Les propriétaires qui invoquent le bénéfice de l'article 84 de la loi du 3 frimaire an VII forment, non pas des demandes en *décharge*, mais des demandes en *remise* de la contribu-

(1) Exposé des motifs de la loi du 3 avril 1851, *Ann. parl.*, 1851, p. 716.

tion foncière. C'est la qualification qui leur est donnée par la loi du 3 avril 1851, article unique, et par la loi fiscale du 11 avril 1895, article 3, § 5.

b. Les propriétaires compris dans le rôle cadastral pour des propriétés *non bâties* qui, par des grêles, gelées, inondations ou autres intempéries, perdraient la totalité ou une partie de leur revenu, peuvent se pourvoir en *remise* totale ou en *modération* partielle de leur cote de l'année dans laquelle ils ont éprouvé cette perte (loi du 15 septembre 1807, art. 37).

c. Les propriétaires des propriétés *bâties* sont admis à se pourvoir en *remise* ou *modération* dans le cas de perte totale ou partielle de leur revenu d'une année (loi du 15 septembre 1807, art. 38).

127. Les demandes qui ont pour objet une remise ou une modération d'impôt sont exemptes du timbre, par application de la loi du 28 avril 1888, article 1er.

Les demandes en remise de la contribution foncière pour cause d'inhabitation de maisons et d'inactivité de fabriques et d'usines doivent être adressées aux Directeurs provinciaux des contributions, à peine de déchéance, avant le 1er avril qui suit immédiatement l'année de l'inhabitation ou de l'inactivité (art. 5 de la loi du 6 septembre 1895.

Dans les autres cas, la réclamation doit être faite immédiatement après l'événement calamiteux, et le dégrèvement ne peut être accordé que pour la cote de l'exercice au cours duquel cet événement s'est produit (arr. roy. du 19 décembre 1816; cass., 6 juin 1881, *Pasic.*, 1881, I, 301).

Quand le fisc a levé l'impôt foncier sur un bâtiment incendié et que le propriétaire demande la restitution de cet impôt, sa réclamation ne constitue pas « une demande « en remise de la contribution foncière pour « cause d'inhabitation d'une maison ou « d'inactivité d'une fabrique », puisqu'une pareille demande présuppose nécessairement l'existence de ces immeubles; c'est une réclamation contre une surtaxe, et cette réclamation doit, à peine de déchéance, être formée dans le délai fixé par l'article 5 de la loi fiscale du 6 septembre 1895 (1).

(1) Voy. Gand, 26 juillet 1882, SCHEYVEN, V, 256.

128. Le montant des remises ou modérations est pris sur le fonds de non-valeur formé de deux centimes additionnels imposés au principal de la contribution foncière, personnelle et mobilière (arr. roy. du 29 décembre 1816, art. 1er, 2 et 3, et du 5 octobre 1863, art. 1er).

— Les pétitions qui ont pour objet d'implorer ces remises ou modérations ne s'appuient que sur des considérations d'humanité et d'équité et ne donnent pas ouverture à un recours contentieux.

Elles sont soumises à l'appréciation des Directeurs des contributions directes.

Ces fonctionnaires réunissent les différentes demandes qui leur ont été adressées dans le cours de l'année, en remise ou en modération; et, l'année expirée, ils font, entre les contribuables dont les réclamations paraissent justes ou fondées, la distribution des sommes qu'ils peuvent accorder, d'après la portion des fonds de non-valeur mise à leur disposition pour cet objet (arr. consul. du 24 floréal an VIII, art. 28; arr. roy. du 7 juin 1869 et arr. min. du 8 juin 1869, insérés dans la *Pasinomie*).

Lorsque des propriétés ont été dévastées par des événements calamiteux, le bourgmestre ou son délégué recueille les renseignements propres à faire connaître les dommages pouvant donner lieu à une remise d'un franc au moins par contribuable.

Les pertes sont estimées par le receveur et un expert que désigne l'autorité communale.

L'estimation consiste à déterminer l'étendue des pertes par la quotité du revenu cadastral à exonérer de la contribution; par exemple, 20 p. c., 30 p. c., 40 p. c., etc. Les dommages qui ne donneraient pas lieu à une remise d'un franc par contribuable sont écartés.

C'est le Directeur des contributions qui, après examen, prononce les remises dûment justifiées (2).

129. Les demandes en remise ou modération d'impôt ne sont pas de la même nature que les demandes en décharge ou en réduction tendant au dégrèvement total ou partiel de la contribution. Elles dérivent d'un principe différent.

(2) Circulaire du 1er octobre 1886, §§ 299 et suiv.

Dans les demandes en décharge ou en réduction, le réclamant invoque un droit absolu et prétend ne pas être débiteur de l'impôt. Si sa prétention est admise, il est jugé que son obligation n'a jamais eu d'existence légale. Cette obligation ne peut donc servir de base au droit d'électorat (1).

Mais si un contribuable justement taxé dans le principe perd, par un événement extraordinaire, tout ou partie de ses récoltes et qu'il implore la remise ou la modération de sa cotisation, sa dette fiscale, régulièrement établie, n'en subsiste pas moins pendant tout le cours de l'année; les payements qu'il a faits sont valables, même quand il obtient plus tard, à titre de faveur, la restitution des sommes payées, et il a le droit de s'en prévaloir en matière électorale, sans en déduire les sommes obtenues à titre de modération (cass., 3 mai 1880, *Pasic.*, 1880, I, 173).

Les ordonnances portant *décharge* de l'impôt ne doivent donc pas être confondues avec les ordonnances de *restitution*.

Lorsque le receveur des contributions remet au Collège échevinal le double du rôle qui sert de base à la formation de la liste des électeurs, il est tenu de mentionner, en regard de chacune des cotisations des années antérieures. le montant des ordonnances de *décharge* délivrées au profit des contribuables (loi du 12 avril 1894, art. 64).

Il n'en est pas de même des ordonnances de *restitution*. Les quotités d'impôts restituées à un contribuable pour cause d'inoccupation d'immeubles ou pour une cause analogue, ne sont pas indiquées sur le double des rôles délivrés au Collège échevinal, attendu que cette restitution n'exerce aucune influence sur la jouissance du droit d'électorat (2).

150. Nous venons de dire qu'une partie du fonds de non-valeur est mise à la disposition des Directeurs provinciaux des contributions, pour être répartie entre les propriétaires qui, ayant éprouvé des pertes par suite d'événements extraordinaires, ont des titres à cette faveur (arr. roy. du 29 décembre 1816, art. 3).

(1) Voy. cass., 6 juin 1881, SCHEYVEN, IV, 383.

(2) Voy. les observations de la Section centrale sur la loi du 8 septembre 1865. *Pasin.*, 1865, p. 206, note 1.

Une autre prrtie de ce fonds était anciennement à la disposition du ministre de l'intérieur et servait à accorder des secours à ceux qui, par suite de tremblements de terre, d'incendies, d'inondations, des ravages de la guerre, de mauvaises récoltes ou autres événements imprévus, se trouvaient dans le cas d'en avoir besoin (art. 8 et 9).

La moyenne des secours distribués annuellement par le département de l'intérieur atteignait à peine 40 francs par tête. Ces aumônes dérisoires ne soulageaient pas les misères réelles.

L'arrêté du 5 octobre 1863 a abrogé les articles 8 et 9 de l'arrêté du 29 décembre 1816 et a supprimé le fonds qui était autrefois mis à la disposition du département de l'intérieur pour être distribué, sous forme de secours, aux personnes qui, ayant éprouvé des pertes par suite d'événements de force majeure, étaient réduites à la détresse.

CHAPITRE XI.

LES IMPOTS INDIRECTS.

151. Des droits fiscaux sont dus sur l'importation des marchandises (loi du 26 août 1822, art. 2 et 3).

Les droits d'entrée sont dus et exigibles pour tous objets, marchandises et denrées qui n'en sont pas expressément exemptés, chaque fois qu'ils sont importés (art. 4).

Le tarif des droits d'entrée a été réglé par la loi du 26 août 1822, par celle du 13 mai 1882, qui approuve le traité de commerce conclu avec la France et qui autorise le Gouvernement à généraliser l'application du tarif résultant de ce traité, et enfin par les lois du 12 juillet et du 11 septembre 1895.

— Des droits d'entrée sur les bestiaux et les viandes ont été établis par la loi du 18 juin 1887.

— Les droits d'entrée sur le café ont été fixés par la loi du 30 juin 1887.

152. Le droit d'accise est un impôt levé sur la consommation de certaines marchandises.

Il se perçoit sur celles qui se fabriquent dans le pays au moment de la fabrication, et, sur celles qui sont importées de l'étranger, au moment de l'importation. Dans ce dernier cas, il se cumule avec les droits de douane proprement dits.

Les marchandises assujetties au payement de l'accise sont les suivantes :

I. Les vins étrangers en cercles ou en bouteilles sont frappés, à l'importation, d'un droit d'accise, qui est fixé à 42 fr. 40 c. par hectolitre (arr. roy. du 18 juillet 1860, art. 1er; *Pasin.*, no 205).

Toutefois, le droit d'accise sur les vins d'origine française en cercles ou en bouteilles n'est fixé, en Belgique, qu'à 23 francs l'hectolitre.

Les vins français contenant plus de 18 p. c. d'alcool acquittent, outre les droits afférents aux vins, le droit afférent à l'alcool, en raison de la quantité excédant 18 p. c. (traité du 31 octobre 1881, art. 8; *Pasin.*, 1882, no 139).

— Le droit d'accise que la loi du 27 juillet 1822 avait établi sur les vins indigènes a été abrogé par la loi budgétaire du 29 décembre 1831.

Mais, d'un autre côté, la loi du 18 juin 1883 a soumis au payement de l'accise le vin fabriqué en Belgique au moyen de fruits secs.

II. Un droit d'accise est établi sur la fabrication des eaux-de-vie indigènes.

Ce droit est tarifé par l'article 7 de la loi du 18 juillet 1887, qui a codifié la législation sur les eaux-de-vie, et par l'arrêté royal du 17 juillet 1890.

III. Les droits d'entrée sur les liquides alcooliques distillés à l'étranger sont fixés par l'article 1er de la loi précitée du 18 juillet 1887.

IV. Il est perçu un droit d'accise sur la fabrication des bières indigènes et du vinaigre (loi du 12 juillet 1821, art. 2, § 3, litt. *m* et *o*).

L'accise sur la fabrication des bières, qu'elles soient destinées à la consommation ou à être couverties en vinaigre, est perçue, au choix du brasseur, d'après l'une des deux bases suivantes :

a. D'après la quantité de farine déclarée;

b. D'après la capacité de la cuve matière.

Le taux de l'accise est fixé par la loi du 20 août 1885, article 3.

V. Il est dû sur la fabrication de l'acide acétique un droit d'accise ne dépassant pas le droit d'entrée dont est passible l'acide acétique étranger (voy. la loi du 11 juin 1887).

VI. Les sucres, sirops et mélasses étrangers sont assujettis à des droits d'importation tarifés par l'article 1er de la loi du 16 avril 1887, qui a codifié la législation concernant les droits sur les sucres et par la loi complémentaire du 2 avril 1889.

VII. Le taux de l'accise sur la fabrication des sucres indigènes (sucre de betterave, glucose de fécule de pomme de terre et de grain et sirop d'inuline) est réglé par les articles 7, 91 et 125 de la loi précitée du 16 avril 1887, par la loi du 27 mai 1890, par l'arrêté royal du 3 juin suivant, et par la loi du 11 septembre 1895.

VIII. La loi du 21 mai 1889 a établi un droit d'entrée de 140 francs par kilogramme sur la saccharine ou sulfinide benzoïque. Le Gouvernement est, en outre, autorisé à établir sur la fabrication de la saccharine un droit d'accise ne dépassant pas le droit d'entrée.

IX. Les tabacs indigènes sont passibles d'un droit d'accise fixé à 1 centime et demi par plant de tabac (loi du 21 mai 1888, art. 1er).

Cet impôt est dû par celui qui, comme propriétaire, emphytéote, locataire ou usufruitier, a la disposition du terrain sur lequel le tabac est planté (loi du 28 juillet 1879, art. 13 et suiv.).

Les droits d'entrée sur les tabacs étrangers sont fixés par les lois du 31 juillet 1883, article 1er, et du 21 mai 1888, article 3.

X. Il est dû sur la fabrication de la margarine et des autres beurres artificiels un droit d'accise de 5 francs par 100 kilogrammes (loi du 12 juillet 1895, art. 5).

XI. Le sel brut était assujetti par la loi du 5 janvier 1844 a un droit d'accise de 18 francs par 100 kilogrammes.

Cet impôt a été aboli par la loi du 15 mai 1870, article 14, portant abrogation de la loi du 5 janvier 1844.

135. La perception des droits de barrière, droits dont l'existence est fort ancienne en Belgique, a été généralisée dans l'Empire français par la loi du 24 fructidor an v, qui dispose :

« Il sera perçu sur toutes les grandes « routes de la République une taxe d'entre- « tien dont le produit sera spécialement et « uniquement affecté aux dépenses de leur « entretien, réparation et confection, ainsi « qu'à celles de leur administration. »

La perception de cet impôt a été régularisée en Belgique par la loi du 18 mars 1833, à laquelle est annexé un tableau indiquant

l'emplacement des barrières ou lieux de perception sur les routes de première et deuxième classe et sur les routes provinciales.

La loi du 15 novembre 1866 a aboli les droits de barrière qui se percevaient sur les routes de l'État.

Les administrations provinciales ont suivi cet exemple. On ne rencontre plus de barrières provinciales que dans le Hainaut et dans la province de Namur (1).

Les droits de barrière subsistent sur les routes concédées. Ils sont perçus par les concessionnaires (cass., 23 décembre 1872, *Pasic.*, 1873, I, 41).

134 Les bacs et les bateaux qui servent à opérer habituellement le passage des hommes ou des animaux d'un bord d'une rivière à l'autre, et qui tiennent ainsi lieu de ponts, sont considérés comme des annexes des voies publiques.

Le droit de les administrer et d'en percevoir les produits a été attribué à l'État exclusivement par la loi du 6 frimaire an VII et par celle du 12 juillet 1821, article 8, litt. *a*.

La loi du 14 floréal an X a délégué au Gouvernement le soin de déterminer le nombre et la situation des bacs ou bateaux de passage établis ou à établir sur les fleuves, rivières ou canaux, ainsi que le tarif de chaque bac. Voy. l'article BACS ET PASSAGES D'EAU.

135 L'administration des postes a, aux termes de la loi du 30 mai 1879, le monopole du transport :

A. Des lettres missives, closes ou ouvertes;

B. Des cartes postales;

C. Des annonces, circulaires, prospectus, prix-courants et avis de toute nature, lorsqu'ils portent l'adresse du destinataire.

Les taxes que l'État perçoit à l'occasion de ce monopole participent de la nature des impôts.

Elles sont réglées par les articles 10 et suivants de la loi du 30 mai 1879, ainsi que par la loi du 26 juin 1889 et par l'arrêté royal du 12 juillet 1889.

Il existe une union postale universelle qui comprend la presque totalité des pays possédant un service postal organisé. Voyez l'article POSTE AUX LETTRES.

(1) Voy. la *Revue de l'admin.*, 1874, 102.

136. Le Gouvernement est autorisé à régler les tarifs des correspondances télégraphiques (loi du 1er mars 1851, prorogée jusqu'au 31 décembre 1895 par la loi du 26 décembre 1891).

Ces tarifs font l'objet de l'arrêté royal du 10 juin 1891. Voy. l'article TÉLÉGRAPHES, nº 6.

Les dispositions de la loi du 1er mars 1851 ont été étendues aux correspondances téléphoniques par la loi du 12 juin 1883.

137. Les frais des examens à subir pour l'obtention des grades académiques sont tarifés par l'arrêté royal du 5 octobre 1890, pris en exécution de la loi du 10 avril 1890, article 45.

138. Des droits de greffe sont établis au profit de l'État dans tous les tribunaux civils et de commerce (loi du 21 ventôse an VII, art. 1er).

Ces droits sont de trois espèces :

1º Le droit de mise au rôle. C'est la rétribution due pour la formation et la tenue des rôles et pour l'inscription de chaque cause sur le rôle auquel elle appartient;

2º Les droits qui sont dus pour la rédaction et la transcription de certains actes, tels que l'acte de renonciation à une succession, les procès-verbaux d'enquêtes, etc.;

3º Le droit qui se perçoit sur les expéditions des jugements et autres actes énumérés aux articles 7, 8 et 9 de la loi du 21 ventôse an VII.

Les droits de greffe sont tarifés par les lois du 21 ventôse an VII, articles 3, 5, 7, 8 et 9; du 5 juillet 1860, article 5, § 2, et du 28 juillet 1879, article 2.

139. Il est perçu au profit du Trésor public un droit sur l'inscription des créances hypothécaires et sur la transcription des actes emportant mutation de propriété immobilière.

Le droit d'inscription sur les créances hypothécaires était fixé à 1 p. m. par la loi du 21 ventôse an VII, article 20. Il est aujourd'hui porté à 1,30 p. m. (loi du 28 juillet 1879, art. 1er, § 4).

Le droit de transcription des actes emportant mutation d'immeubles a été réglé à 1 p. c. par la loi du 30 mars 1841, article 1er, et porté à 1,25 p. c. par les lois du 5 juillet 1860, article 6, et du 28 juillet 1879, article 4.

140. L'enregistrement est la formalité qui consiste à relater un acte ou une mutation dans un registre à ce destiné et tenu par un officier public.

On appelle droits d'enregistrement les sommes qui sont perçues par le fisc à l'occasion de l'accomplissement de cette formalité.

Les droits d'enregistrement sont fixes ou proportionnels, suivant la nature des actes et mutations qui y sont assujettis.

Ils sont proportionnels quand ils ont pour base une obligation, une libération ou bien une transmission de valeurs. Dans les autres cas ils sont fixes.

— En principe, les droits se perçoivent sur les *actes* soumis à la formalité de l'enregistrement et en raison de la teneur de ces actes.

Mais comme des mutations de valeurs ont parfois lieu sans être constatées par acte, la loi autorise l'administration à les rechercher et à percevoir des droits proportionnels comme s'il en avait été dressé acte.

Les droits d'enregistrement se divisent, sous ce point de vue, en droits d'acte et droits de mutation.

— Le droit proportionnel est établi pour les obligations, libérations, condamnations, collocations ou liquidations de sommes et valeurs, et pour les transmissions de propriété, d'usufruit ou de jouissance de biens meubles et immeubles, qui s'opèrent par actes entre-vifs.

Ses quotités sont fixées par les lois du 22 frimaire an VII, article 69; du 28 juillet 1879, article 1er, du 17 juin 1887, et par celle du 6 août 1887, qui a modifié le droit d'enregistrement sur les baux.

— Les actes qui ne sont point passibles du droit proportionnel sont frappés d'un droit fixe.

Si l'acte soumis à l'enregistrement n'est pas spécialement tarifé par la loi fiscale, il acquitte le droit fixe général de 2 fr. 40 c. établi par les lois du 22 frimaire an VI, article 68, § 1er, n° 51, et du 28 juillet 1879, article 1er, § 1er.

Certains actes sont enregistrés gratis. D'autres sont même dispensés de la formalité de l'enregistrement. On peut consulter, à cet égard, les lois du 22 frimaire an VII, article 70, § III, du 11 février 1816, article 24; du 31 mai 1824, articles 19 et 27; du 3 juin 1870, article 102; du 24 mars 1873, article 10.

Enfin, certains actes sont enregistrés en *débet*, de manière que la perception des droits n'est que suspendue. Sont, par exemple, enregistrés en débet les actes faits et les expéditions ou copies délivrées à la requête et pour la défense des prévenus ou accusés en matière criminelle, correctionnelle ou de police, qu'il y ait ou non partie civile en cause. Les droits sont recouvrés, en même temps que les autres frais de justice, sur la partie qui succombe (loi du 28 juin 1881, article unique).

141. On appelle timbre la marque ou empreinte que le fisc appose sur des papiers destinés à recevoir la transcription des actes qui sont de nature à être produits en justice.

Le droit de timbre est l'impôt que le fisc perçoit du chef de l'apposition de cette marque.

Ce droit est établi soit à raison de la dimension du papier, soit à raison des sommes qui font l'objet des actes transcrits sur papier timbré.

La contribution du timbre est établie sur les papiers destinés :

A. Aux actes civils, judiciaires ou extrajudiciaires et aux écritures qui peuvent être produites en justice;

B. Aux passeports, permis de port d'armes de chasse et permis de chasse au lévrier;

C. Aux affiches (loi du 25 mars 1891, art. 1er).

142. Le droit d'enregistrement frappe les mutations par actes entre-vifs, à titre gratuit ou à titre onéreux. Quant aux transmissions de valeurs qui s'opèrent par décès, elles supportent des droits de *succession*, dont le taux et la perception sont réglés par les lois du 27 décembre 1817, du 17 décembre 1851 et du 28 juillet 1879.

Ces lois prévoient trois cas distincts de succession *mortis causâ :*

I. Il est perçu, à titre de *droit de succession*, un impôt sur la valeur de tout ce qui est recueilli ou acquis dans la succession d'un habitant du royaume (loi du 27 décembre 1818, art. 1er).

II. Si la succession ouverte par la mort d'un habitant du royaume est recueillie par des parents en ligne directe ou par un conjoint ayant des enfants issus de son union

avec le défunt, il est perçu un *droit de mutation* sur la valeur des immeubles situés dans le royaume et des créances hypothéquées sur des immeubles sis en Belgique (loi du 17 décembre 1851, art. 1er et 2).

III. Enfin, il est perçu, à titre de *droit de mutation*, un impôt sur la valeur des biens immeubles situés dans le royaume, recueilis ou acquis en propriété ou en usufruit par le décès de quelqu'un qui n'y est pas réputé habitant (loi du 27 décembre 1817, art. 1er). — Le recouvrement des droits de succession est garanti par un privilège mobilier et par un hypothèque tacite.

A compter du jour du décès, le Trésor public a, pour le droit de *succession*, un privilège général sur tous les meubles délaissés par le défunt (loi du 27 décembre 1817, art. 3).

Ce privilège subsiste aussi longtemps que ces meubles sont encore en la possession des héritiers. Il s'éteint douze mois après l'expiration du délai imparti aux héritiers pour la déclaration de la succession.

En outre, tous les immeubles délaissés en Belgique par une personne défunte sont, à compter du jour du décès, légalement hypothéqués pour le droit de succession (*ibid.*).

Cette hypothèque s'éteint le dernier jour du douzième mois qui suit celui dans lequel expire le délai accordé aux héritiers pour faire leur déclaration, si toutefois avant la dite époque le préposé du fisc n'a pas commencé des poursuites judiciaires (*ibid.*).

L'action hypothécaire subsiste pendant un an. Voilà la règle.

Mais il ne faut pas perdre de vue que l'action personnelle du fisc atteint tous les biens qui sont entre les mains de son débiteur et que, par conséquent, l'action hypothécaire est implicitement mise en mouvement par cela seul que le fisc agit contre la personne de l'héritier.

Les poursuites qui interrompent l'action personnelle ont, dès lors, pour effet, tant que le débiteur n'a pas aliéné les biens grevés d'hypothèque, de conserver le droit réel du créancier. Il s'ensuit que l'action hypothécaire du fisc n'est pas susceptible de prescription tant que les immeubles successoraux se trouvent aux mains de l'héritier et que l'action personnelle n'est pas elle-même prescrite.

Mais si l'héritier aliène les immeubles successoraux, l'action hypothécaire est ouverte contre les acquéreurs et, à partir de ce moment, elle se prescrit par le délai d'une année (cass., 18 octobre 1888, *Pasic.*, 1888, I, 336).

L'hypothèque du fisc est occulte (1). Néanmoins une circulaire du ministre des finances, en date du 31 juillet 1852, a recommandé aux directeurs de l'enregistrement de la faire inscrire, dans l'intérêt des tiers, au bureau de la conservation des hypothèques, sur des immeubles spécialement déterminés (2).

Le privilège mobilier et l'hypothèque tacite garantissent également le payement des droits de mutation en ligne directe établis par la loi du 17 décembre 1851 (3).

Le recouvrement des droits de mutation dus sur la valeur des immeubles délaissés par quelqu'un qui n'habitait pas le royaume, n'est garanti que par l'hypothèque dont ces immeubles sont grevés au profit du fisc, aux termes de la loi du 27 décembre 1817, article 3. Voy. l'article HYPOTHÈQUE LÉGALE.

143. Les amendes sont des peines pécuniaires applicables aux infractions en matière criminelle, correctionnelle et de police (Code pénal, art. 7).

Les amendes prononcées en matière d'impôts, dont la perception est confiée à l'administration de l'enregistrement, supportent les mêmes centimes additionnels que les droits auxquels elles sont égales ou proportionnées (loi du 28 juillet 1879, art. 6).

A défaut de payement dans le délai de deux mois à dater de l'arrêt ou du jugement, s'il est contradictoire, ou de sa signification, s'il est par défaut, l'amende peut être remplacée par un emprisonnement dont la durée est fixée par le jugement ou l'arrêt de condamnation, et qui ne peut excéder six mois pour les condamnés à raison de crime, trois mois pour les condamnés à raison de délit, et trois jours pour les condamnés à raison de contravention (Code pénal, art. 40).

Il résulte des travaux et des discussions qui ont précédé le vote de la loi du 31 mai 1888 que l'article 9, qui autorise le juge en certains cas à prononcer des condamnations conditionnelles, ne peut être appliqué qu'aux

(1) Liège, 9 juin 1887, *Pasic.*, 1887, II, 374.
(2) *Ann. parl.*, Sénat, 19 décembre 1876.
(3) BASTINÉ, *Théorie du droit fiscal*, 2e part., no 328.

peines proprement dites, ayant pour objet la répression des infractions et la préservation sociale. Les amendes fiscales, ni les peines subsidiaires d'emprisonnement ne sont susceptibles de la surséance autorisée par cette loi (cass., 6 avril 1891, *Pasic.*, 1891, I, 102).

— L'article 38, § 3, du Code pénal de 1867 est ainsi conçu : « Les amendes sont perçues « au profit de l'État. »

Ce texte a entraîné l'abrogation de l'article 466 du Code pénal de 1810, aux termes duquel les amendes pour contravention étaient appliquées au profit de la commune où la contravention avait été commise.

L'attribution de l'article 38 du nouveau Code pénal ne concerne les amendes établies par des lois et règlements particuliers qu'à défaut de dispositions contraires dans ces lois et règlements (voy. l'art. 100 du Code pénal).

Les peines pécuniaires dont les lois et les règlement généraux et locaux indiquent la destination spéciale continuent donc à être régies par ces dispositions particulières (cass., 5 janvier 1874, *Pasic.*, 1874, I, 49).

— Les jugements qui prononcent des amendes sont exécutés à la requête du ministère public, poursuites et diligences des receveurs de l'enregistrement et des domaines (Code d'instr. crim. art. 197).

Les règlements communaux prononcent des amendes, tantôt pour des contraventions de police, tantôt pour des infractions fiscales.

Les amendes fiscales sont seules attribuées à la caisse communale.

Le versement de ces amendes doit être opéré directement par le condamné entre les mains du receveur communal. L'administration de l'enregistrement n'est chargée par aucune loi d'en poursuivre le recouvrement (1).

Le tableau des amendes dont le produit est attribué aux communes, aux hospices, et, en général, à des tiers autres que l'État, est annexé à une circulaire du ministre de la justice, en date du 7 août 1869, qui figure, à sa date, dans le *Recueil des circulaires du département de la justice.*

— Les amendes s'éteignent, comme toutes les peines, quand le condamné décède avant que le jugement qui les a prononcées ait acquis l'autorité de la chose jugée (Code d'instr. crim., art. 2).

Toutefois, les amendes prononcées pour des délits purement fiscaux, tels que les infractions aux lois d'accise ou de douane, ont autant le caractère d'une réparation civile que d'une peine proprement dite. Elles ne s'éteignent point par le décès du condamné et sont exigibles à la charge de ses héritiers (cass., 3 février 1890, *Pasic.*, 1890, I, 72).

— Toute demande de droits ou d'amendes d'enregistrement, de timbre, de greffe ou d'hypothèque est prescrite après un délai de deux ans (loi du 17 août 1873, art. 4).

144. Le recouvrement des contributions indirectes s'opère normalement par voie de contraintes (2).

Le fisc n'a pas besoin du concours d'un tribunal pour mettre ces contraintes à exécution, attendu qu'il est lui-même l'organe de la puissance publique et qu'il possède en soi l'*imperium* nécessaire à cette fin.

La contrainte tient lieu de jugement. L'exécution peut en être poursuivie comme s'il y avait jugement.

Le motif en est que : « Les administrateurs « auxquels les lois ont attribué, pour les ma- « tières qui y sont désignées, le droit de « prononcer des condamnations ou de décer- « ner des contraintes, sont de véritables « juges, dont les actes doivent produire les « mêmes effets et obtenir la même exécution « que ceux des tribunaux ordinaires » (Avis du Conseil d'État, du 25 thermidor an XII et du 12 novembre 1811).

Les contraintes emportaient autrefois une hypothèque qui frappait tous les biens du redevable (mêmes Avis).

Elles ne produisent plus cet effet aujourd'hui (3).

L'exécution des contraintes ne peut être interrompue que par une opposition formée par le redevable avec assignation devant le juge compétent.

D'après le décret des 6-11 septembre 1790, article 2 (4), les actions relatives à la percep-

(1) Circul. min. du 15 janvier 1886 et du 19 avril 1888, *Revue de l'admin.*, XXXVIII, 176.

(2) Voy. les lois du 22 frimaire an VII, art. 64, et du 17 décembre 1851, art. 21.

(3) Cass. Fr., 9 novembre 1880, D. P., 1881, 1, 249. Voyez l'article EXÉCUTION DES ACTES DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE, n° 6.

(4) *Pasin.*, p. 359.

tion des impôts indirects étaient jugées en premier et dernier ressort par les juges de district, c'est-à-dire par les tribunaux de première instance.

Aujourd'hui, les règles ordinaires de la compétence et du ressort sont appliquées en matière fiscale (loi du 25 mars 1876, art. 18).

Cette disposition est générale et s'étend à toutes les contestations relatives à la perception des impôts, pour autant qu'elles soient de la compétence du pouvoir judiciaire.

Les mots *en matière fiscale* ont, en effet, dans l'article 18 de la loi du 25 mars 1876, le même sens que dans l'article 40. Or, dans la discussion de ce dernier article, le rapporteur, M. Dupont, disait : « La commission « entend les mots *en matière fiscale* en ce « sens qu'ils ne s'appliquent pas seulement « aux droits d'enregistrement, de timbre et « de succession, mais également aux contes- « tations en matière d'impôts dus à l'État, « aux provinces et aux communes. Il serait « utile que M. le ministre de la justice fît « connaître l'opinion du gouvernement sur « cette interprétation, afin d'éviter un doute « sur ce point. » Le ministre répondit : « C'est ainsi que j'interprète l'article ; » et, plus tard, M. d'Anethan, rapporteur de la Commission du Sénat, disait, à son tour, sur le même article : « L'article doit être entendu « d'une manière générale, dans le sens indi- « qué par M. le rapporteur Dupont (1). »

Il résulte de là qu'en matière d'impôts indirects, l'opposition doit être portée devant le juge de paix quand le taux du litige n'excède pas 300 francs, et devant le tribunal de première instance quand il dépasse ce taux.

— L'appel est ouvert aux intéressés contre les décisions du juge de paix quand le taux de la demande excède 100 francs, et contre les décisions du tribunal de première instance quand le taux de la demande dépasse 2,500 francs (loi du 25 mars 1876, art. 2 et 16).

— Anciennement, les causes fiscales s'instruisaient sur simples mémoires respectivement signifiés et sans frais de procédure. Elles sont aujourd'hui soumises à la procédure orale ordinaire. Voy. l'article DOMAINE PUBLIC, n° 39.

(1) *Ann. parl.*, 1874-1875, Ch. des représ., p. 66 ; *Doc. parl.*, 1875-1876, Sénat, p. 13.

— Le fisc est armé du droit de lancer des contraintes pour opérer le recouvrement des impôts indirects, notamment des droits d'enregistrement et de succession. Il a été jugé qu'en lui donnant cette faculté, la loi ne lui a pas interdit de procéder, s'il le juge utile, par voie d'assignation (cass., 24 novembre 1892, *Pasic.*, 1893, I, 30).

CHAPITRE XII.

RESTITUTION DES IMPÔTS INDUMENT PERÇUS.

145. Plusieurs dispositions légales autorisent les particuliers qui ont payé à titre d'impôts des sommes qui, en réalité, n'étaient pas dues au fisc, à exercer contre l'État une action en répétition. On peut citer l'article 60 de la loi du 22 frimaire an VII, les articles 25 et 26, n° 4, de la loi du 27 décembre 1817, l'article 27 de la loi du 21 mai 1819.

Les tribunaux peuvent-ils condamner l'administration ficale à payer les intérêts moratoires des sommes dont ils ordonnent la restitution ?

Et, réciproquement, la régie peut-elle réclamer des intérêts moratoires à la charge des contribuables en retard de payement ?

Il est certain que l'État, lorsqu'il agit en recouvrement des impôts *directs*, ne peut pas réclamer des intérêts moratoires.

En effet, l'article 7 de la loi du 5 juillet 1871 charges les receveurs de procéder au recouvrement des impôts directs par voie de contraintes, et l'article 7 de l'arrêté royal du 30 novembre 1871, leur défend d'exiger aucune somme des contribuables, si ce n'est en vertu d'un rôle rendu exécutoire.

D'une part donc, il est interdit à l'administration de recouvrer les impôts *directs* par voie d'assignation, et, d'autre part, la contrainte ne peut porter sur des sommes non comprises dans un rôle exécutoire. Il s'ensuit que l'État se trouve empêché de réclamer des intérêts moratoires, car, aux termes de l'article 1153 du Code civil, ces intérêts ne peuvent être alloués que s'ils sont demandés en justice (cass., 28 novembre 1892, *Pasic.*, 1893, I, 39, et les conclusions de M. Mélot, avocat général).

Les impôts *indirects* ne se lèvent pas au moyen d'un rôle. L'article 17 de l'arrêté royal du 30 novembre 1871 ne les concerne donc pas.

Un arrêt de la Cour de cassation du 8 avril

1859 (1) a décidé, en matière d'enregistrement, que si, dans une contrainte, l'administration joint à sa demande principale la demande des intérêts de la somme réclamée, ces intérêts prennent cours et doivent lui être adjugés à compter du jour de la signification de la contrainte.

La Cour a confirmé sa jurisprudence par un arrêt de principe rendu, le 22 juin 1865, au rapport de M. Defacqz (2).

Il est dit dans cet arrêt que le double droit dont la loi du 22 frimaire an VII, titre VI, punit le défaut d'enregistrement de certains actes dans le délai fixé, est infligé à titre d'amende, ne constitue qu'une peine destinée à assurer l'observation de la formalité, et que cette peine ne saurait représenter les dommages et intérêts ou l'indemnité proportionnelle au préjudice causé par l'État par le non-payement de l'impôt.

— Lorsque l'État est tenu à restituer des sommes indûment perçues à titre d'impôt, peut-il être condamné à payer des intérêts moratoires ?

La jurisprudence belge a presque toujours résolu cette question dans le sens de l'affirmative (3).

Cette jurisprudence est fondée sur les considérations suivantes :

L'article 1153 du Code civil porte que, dans les obligations qui se bornent au payement d'une certaine somme, les dommages-intérêts auxquels est condamné le débiteur qui est en demeure de remplir son obligation, consistent dans la condamnation aux intérêts légaux, qui sont dus du jour de la demeure. Cette règle de droit commun est applicable à toutes les matières de la compétence des tribunaux civils, à moins qu'une loi spéciale n'y ait dérogé. Or, aucune loi ne dispose que l'administration ne peut pas être condamnée aux intérêts moratoires des sommes qu'elle a indûment perçues. Une somme illégalement exigée et reçue indûment à l'occasion de la perception d'un impôt n'a pas elle-même le caractère d'un impôt, et l'obligation de la restituer constitue une obligation ordinaire qui est soumise aux règles du droit commun à défaut d'une exception établie par la loi.

Les adversaires de cette jurisprudence objectent que les lois civiles ne règlent que les relations d'individu à individu, et non les rapports de l'État avec les contribuables. Les principes qui régissent la perception des deniers publics n'ont, disent-ils, rien de commun avec ceux qui gouvernent le droit privé. En matière d'impositions publiques, les restitutions sont de droit strict et rigoureusement limitées. Elles ne doivent être admises que dans la mesure exactement définie par les lois fiscales (4).

Il est indubitable que l'État, lorsqu'il préside aux opérations de l'assiette et du recouvrement des impôts, agit, non comme personne civile, mais en qualité de pouvoir public, pour l'accomplissement de sa mission politique.

La Cour de cassation a décidé, en s'appuyant sur ce principe, que les articles 1382 et suivants du Code civil, qui établissent la responsabilité des citoyens pour leurs propres actes et pour ceux de leurs préposés, ne se rapportent qu'aux actes de la vie civile et ne peuvent être appliqués quand les faits prétendus dommageables ont été posés par des fonctionnaires publics, agissant au nom de l'État et pour un intérêt d'ordre public.

Elle a conclu de là que les tribunaux ne peuvent accueillir une demande de dommages et intérêts formée contre l'État du chef du retard apporté par ses agents à une restitution de droits d'enregistrement (cass., 16 juin 1887, *Pasic.*, 1887, I, 309).

L'article 1147 du Code civil n'étant qu'une application de l'article 1382, ne faut-il pas admettre, par parité de raisons, que les tribunaux commettent un excès de pouvoir lorsqu'ils condamnent l'État au payement des intérêts moratoires des sommes qu'il a indûment perçues à titre d'impôts ?

Ces considérations ont semblé décisives à la Cour de cassation de France. Elle a jugé à mainte reprise qu'un tribunal ne peut, sans commettre un excès de pouvoir, condamner l'administration de l'enregistrement au payement des intérêts moratoires des sommes dont il ordonne la restitution (5).

La doctrine française s'est prononcée dans

(1) *Pasic.*, 1859, I, 344.

(2) *Pasic.*, 1865, I, 250.

(3) Cass., 24 février 1835, 7 novembre 1836, 12 novembre 1838, 28 novembre 1892, *Pasic.*, 1893, I, 39 ; Bruxelles, 22 juillet 1893, *Pasic.*, 1894, II, 13.

(4) *Revue de droit belge*, II, 353.

(5) Cass. Fr., 22 novembre 1875, D. P., 1876, 1, 108, et les arrêts cités dans le *Code de l'enregistrement* de Dalloz, v° *Enregistrement*, n° 5374.

le même sens. Les sommes que les régies publiques ont à recouvrer sur les redevables ou qu'elles doivent leur restituer comme perçues en trop, ne paraissent point, dit Larombière, susceptibles d'intérêts moratoires, ni pour ni contre le Trésor public : « Aucun impôt, soit direct, soit indirect, ne « peut être augmenté, diminué ou modifié « dans sa quotité qu'en vertu d'une loi for- « melle, et aucune loi n'autorise les régies « publiques à exiger des redevables les inté- « rêts moratoires des sommes par eux dues, « ni ne les astreint à payer elles-mêmes des « intérêts de cette nature pour les sommes « qu'elles ont à restituer (1). »

En Belgique, M. Graux, ministre des finances, s'est rallié à l'opinion de la Cour de cassation de France. Dans une lettre qu'il adressait, le 8 juin 1880, à M. de Brouckere, sénateur, il s'exprimait comme suit :

« Aucune disposition des lois en vigueur « sur les contributions directes ne confère, « ni aux contribuables en cas de surtaxe, ni « à l'administration en cas de retard dans la « libération du redevable, le droit à des inté- « rêts moratoires; au contraire, il résulte du « texte de ces lois, notamment des articles 27 « et 28 de la loi du 21 mai 1819, sur les « patentes, que le législateur n'a entendu « autoriser que la perception ou la restitu- « tion, sans intérêts, de l'impôt tel qu'il est « établi aux rôles (2). »

INAMOVIBILITÉ.

Voy. l'article Pouvoir judiciaire, n° 22.

INCAMÉRATION DES BIENS ECCLÉSIASTIQUES.

Voy. l'article Établissements pubics, n° 11.

INCINÉRATION DES CORPS.

Voy. l'article Cimetières, n° 5.

INCOMPATIBILITÉS.

SOMMAIRE.

1. *Principe général de la loi du 24 vendémiaire an* III.
2. *Dispositions constitutionnelles concernant les députés.*
3. *Incompatibilités établies par la loi du 26 mai 1848 entre le mandat parlementaire et les fonctions salariéespar l'État.*
4. *Incompatibilités qui concernent les conseillers provinciaux.*
5. *Incompatibilités qui concernent les conseillers communaux.*
6. *Les fonctions judiciaires sont incompatibles avec les fonctions administratives.*
7. *Incompatibilités qui concernent les employés de l'administration forestière.*
8. *Incompatibilités qui concernent les membres des administrations charitables.*

1. Aucun citoyen ne peut exercer ni concourir à l'exercice d'une autorité chargée de la surveillance médiate ou immédiate des fonctions qu'il exerce dans une autre qualité (loi du 24 vendémiaire an III, tit. 2, art. 1er).

Il s'ensuit que les ministres, ni leurs parents ou alliés jusqu'au quatrième degré, ne peuvent être membres de la Cour des comptes (loi du 29 octobre 1846, art. 2).

Il s'ensuit également que les conseillers communaux ne peuvent être gouverneurs de province, membres de la Députation provinciale ou commissaires d'arrondissement (loi comm., art. 48; loi du 12 septembre 1895, art. 68).

2. Le mandat du député exige une entière indépendance. Il faut qu'il vote suivant sa conscience et ses lumières, sans se laisser jamais influencer par des considérations étrangères au bien du pays (3).

C'est pourquoi la Constitution, article 36, dans le but de sauvegarder l'indépendance des représentants et des sénateurs, les oblige, lorsqu'ils acceptent du Gouvernement des fonctions salariées, à se soumettre à réélection : « Le membre de l'une ou de « l'autre des deux Chambres, nommé par le « Gouvernement à toute autre fonction sala- « riée que celle de ministre, cesse immédia- « tement de siéger et ne reprend ses fonc- « tions qu'en vertu d'une nouvelle élection. »

Les applications de ce principe ont varié suivant l'esprit qui dominait les Chambres législatives et suivant les opinions politiques de la majorité.

---

(1) Larombière, *Théorie des obligations*, sur l'art. 1153, n° 19.

(2) Cette lettre a été invoquée par M. Beernaert, ministre des finances, dans la séance du Sénat du 23 mars 1887, *Ann. parl.*, p. 189.

(3) *Répertoire de l'admin.*, v° *Chambre des représentants*, p. 285.

En 1832 M. Davignon, député de Verviers, ayant été nommé par le Gouvernement administrateur de la Banque de Belgique, se soumit à la réélection.

M. Corbisier, nommé par le Roi secrétaire d'une Chambre de commerce, se représenta également devant le corps électoral.

La même année le général Goblet fut chargé de remplir une mission diplomatique auprès de la conférence de Londres, et il obtint de ce chef une indemnité sur les fonds du Trésor public.

Était-il soumis à réélection? MM. Leclercq, De Theux, Jullien, Dumortier, Devaux, qui avaient fait partie du Congrès, se prononcèrent pour la négative : « Du moment », disait M. Devaux, « qu'il n'y a qu'une indemnité d'accordée, au lieu d'un traitement, « les termes de la Constitution ne sauraient « être applicables. »

La motion tendant à obliger le général Goblet à se soumettre à réélection fut écartée par un vote formel.

En 1836, le Roi conféra les fonctions de bourgmestre au baron Duvivier, membre de la Chambre des représentants.

M. Dumortier soumit à la Chambre une proposition tendant à faire déclarer que M. Duvivier devait cesser de siéger et qu'il ne pourrait reprendre l'exercice de son mandat parlementaire qu'en vertu d'une nouvelle élection (1).

Le ministre de l'intérieur combattit cette motion en se fondant sur ce que les traitements des bourgmestres sont tellement exigus qu'ils permettent à peine aux titulaires de faire face aux frais de représentation.

Cette raison était péremptoire, attendu que l'article 36 de la Constitution a uniquement pour objet de soustraire les députés à l'influence des faveurs, comme des rancunes ministérielles.

M. Thonissen enseigne donc avec raison, dans son commentaire, que le député nommé bourgmestre est dispensé de se soumettre à la réélection parce que son traitement est censé équivaloir à des frais de représentation. Voilà la raison traditionnelle de l'exemption qui est accordée aux bourgmestres depuis 1836 (2).

M. Rodenbach, ancien membre du Congrès, a justifié cette exemption par un autre motif : « Quand j'ai voté l'article 36 de la « Constitution », a-t-il dit, « j'ai entendu « qu'il n'y avait que les fonctions salariées « par l'État qui subiraient la réélection. »

M. Dumonceau a également émis l'opinion que la réélection doit avoir lieu uniquement quand un député est nommé à un emploi salarié par l'État, c'est-à-dire à un emploi dépendant absolument de l'administration générale et payé par le Trésor public, attendu qu'il n'est pas indifférent que l'on dépende, quant au traitement, du Gouvernement ou d'une commune : l'influence n'est pas la même.

Cette distinction, condamnée par le texte de l'article 36 de la Constitution, est contraire à la pensée qui a dicté cette disposition. Les députés doivent n'être pas dans la dépendance des ministres, n'avoir rien à espérer ou à mériter d'eux par des votes complaisants. Qu'importe que la fonction soit salarié par le Trésor public ou par la caisse communale, si le Gouvernement peut la conférer et la retirer à son gré?

M. Duvivier ayant déclaré qu'il renonçait à son traitement de bourgmestre (40 francs par an), la Chambre décida par 51 voix contre 12 que « M. Duvivier ne devait pas être « soumis à une réélection ».

On doit remarquer les termes de cette décision. La Chambre s'est abstenue de statuer qu'en principe l'article 36 de la Constitution est sans application aux emplois et fonctions dont les traitements ou salaires ne sont pas payés par le Trésor public.

Un représentant ou un sénateur peut, sans se soumettre à une réélection, cumuler le mandat parlementaire avec un emploi non salarié.

Il peut même prendre part aux travaux d'une commission administrative et recevoir, à raison de ce service temporaire, une indemnité pour frais de déplacement et de bureau (3).

Il est certain, disait M. De Volder, ministre

(1) Ch. des représ., 11 novembre 1836, *Moniteur* du 12 et du 16 novembre.

(2) Cet argument a cessé d'être vrai pour les bourgmestres des grandes villes, dont les traitements ont été portés dans ces derniers temps à 10,000, 15,000 et même 25,000 francs. Mais il ne faut pas perdre de vue qu'ils doivent être pris dans le sein du Conseil communal et qu'en fait leur désignation est imposée au Gouvernement par le corps électoral.

(3) THONISSEN, *la Constitution annotée*, nos 189 et 191.

de l'intérieur, dans la séance de la Chambre des représentants du 7 mai 1889, qu'on ne peut pas considérer comme un emploi salarié une fonction ou un mandat dont l'exercice n'est rémunéré que par l'allocation d'une indemnité ou d'un jeton de présence. L'indemnité ou le jeton de présence n'est que la compensation des frais de déplacement et de la perte de temps qu'entraîne l'exercice des fonctions (1).

Cette appréciation est raisonnable. Mais elle cesse de l'être si on en pousse les conséquences à l'excès. Dispensera-t on, par exempte, de la réélection le député qui a été investi par le Gouvernement des fonctions de membre du Conseil d'administration de la Caisse générale d'épargne et de retraite?

La loi du 16 mars 1865 dispose que le Conseil d'administration de cette Caisse comprend un président et six membres, lesquels sont tous nommés et peuvent être révoqués par le Roi.

C'est le Gouvernement qui confère l'emploi et qui le retire. Il est donc bien certain que les administrateurs de la Caisse d'épargne et de retraite sont dans la dépendance des ministres d'une manière aussi complète que n'importe quel fonctionnaire public.

Or, l'arrêté royal du 30 novembre 1876 porte :

« Art. 1er. Il sera prélevé sur le produit « du tantième affecté aux frais généraux de « la Caisse d'épargne et de retraite une « somme annuelle maxima de 28,000 francs, « qui sera répartie en jetons de présence « entre le président et les membres du Con- « seil d'administration, d'après un règlement « à arrêter par eux (2). »

Chacun des sept membres touche donc environ 4,000 francs par an.

Est-il possible de prétendre que cette allocation annuelle ne constitue pas un véritable traitement, déguisé sous le nom et l'apparence de jetons de présence?

La loi provinciale, article 105, dit que chaque membre des Députations permanentes provinciales jouit d'un traitement annuel de 4,000 francs, dont la moitié sera réservée pour former un fonds de présence à partager, tous les trois mois, entre les membres, suivant le nombre des séances auxquelles ils ont assisté pendant le trimestre écoulé.

Cette moitié réservée fait partie du traitement. La loi elle-même lui donne cette qualification. La même qualification doit être appliquée à la somme annuelle que se partagent les membres du Conseil d'administration de la Caisse d'épargne. Le mode de répartition est indifférent (3).

On objecte qu'un député peut recevoir des jetons de présence, et que, dès lors, « le « chiffre de ces jetons importe peu (4) ».

Cela importe, au contraire, beaucoup. Plus la prime qu'un député reçoit du Gouvernement est forte, plus sa conscience est enchaînée, moins ses votes sont libres. Quand un représentant reçoit un jeton de présence de 10 francs pour chacune des rares séances d'un Conseil de perfectionnement, son indépendance reste entière; mais il en est autrement si le ministre, dont il doit contrôler les actes, lui alloue une somme de 4,000 francs par an (5).

Déguiser ce traitement sous le nom de jetons de présence, c'est chercher par un biais à éluder la disposition constitutionnelle qui, pour sauvegarder l'honneur du Parlement, veut que le député nommé par le Gouvernement à un emploi salarié se soumette à l'épreuve d'une nouvelle élection (6).

Comme l'a dit M. Ernest Vandenpeereboom « les ministres devraient assez respecter la « dignité parlementaire pour ne pas offrir, « et les législateurs estimer assez haut leur « propre position, pour ne pas accepter des « indemnités proscrites par l'esprit de la « Constitution ».

Ces arguments n'ont pas ému la Chambre des représentants. Elle a rejeté, le 7 mai 1889, par 55 voix contre 29 (droite contre gauche) une motion que M. Neujean avait formulée dans les termes suivants : « Je « propose à la Chambre de nommer une « commission de neuf membres pour exa- « miner la question de savoir si un membre « de la Chambre nommé administrateur de « la Caisse d'épargne est soumis à réélection « en vertu de l'article 36 de la Constitution. »

Comme interprétation juridique de la

(1) *Ann. parl.*, 7 mai 1889, p. 1063 et 1064.

(2) *Ann. parl.*, Ch. des représ., 7 mai 1889, p. 1060.

(3) Discours de M. Tack, rappelé dans les *Annales parlementaires*, 7 mai 1889, p. 1061.

(4) De Volder, ministre de l'intérieur, *Ann. parl.*, 7 mai 1889, p. 1065.

(5) Neujean, même séance, p. 1075.

(6) De Kerkhove de Dentergem, Ch. des représ., 7 mai 1889.

Constitution, ce vote, inspiré par l'esprit de parti, est de nulle valeur. En effet, dans la séance du 18 juin 1862, lorsque l'article 9 de la loi du 16 mars 1865 fut mis en discussion, M. Tack avait proposé un amendement portant que les membres du Conseil d'administration de la Caisse d'épargne et de retraite ne peuvent, pendant la durée de leurs fonctions, être membres de l'une ou de l'autre Chambre. La droite parlementaire, qui était à cette époque en minorité, vota en masse pour cet amendement. Or, la proposition de M. Tack était bien plus radicale que la motion à laquelle la droite parlementaire, devenue majorité, a refusé son adhésion en 1889.

Ces votes contradictoires, dictés par des considérations purement politiques, sont dénués de toute autorité doctrinale.

Anciennement, l'article 36 de la Constitution était conçu en ces termes : « Le membre « de l'une ou de l'autre des deux Chambres « nommé par le Gouvernement à un emploi « salarié, qu'il accepte, cesse immédiatement de siéger, et ne reprend ses fonc- « tions qu'en vertu d'une nouvelle élec- « tion. »

Cette disposition s'appliquait dans sa généralité au sénateur ou au représentant que le Roi élevait à la dignité de ministre.

Elle a été modifiée par la loi constitutionnelle du 7 septembre 1893. Le membre de l'une des deux Chambres nommé par le Gouvernement aux fonctions de ministre, n'est plus obligé de se soumettre à une nouvelle élection.

Lorsqu'un ministre est choisi dans le Parlement, c'est parmi les membres de la majorité qu'on le prend, et le choix tombe ainsi sur ceux qui représentent la politique approuvée par le pays au moment des dernières élections. On ne supposera pas facilement que, par le fait de sa nomination, il soit devenu suspect à ses électeurs et qu'il ait besoin de leur demander la confirmation de son mandat.

La modification qu'a subie l'article 36 de la Constitution se justifie, en outre, par la considération suivante. Si un jour le législateur admet le principe de la représentation des minorités, il conviendra que le Roi puisse choisir ses ministres parmi ceux qui feraient partie à la fois de la majorité parlementaire et de la minorité de la représentation d'un arrondissement déterminé.

3. L'article 36 de la Constitution impose au député qui a accepté du Gouvernement un emploi salarié l'obligation de subir un nouveau baptême électoral.

Quelques sections du Congrès avaient proposé « d'établir des incompatibilités entre « certaines fonctions publiques et celles de « membre de l'une ou l'autre Chambre ; mais « la section centrale a rejeté les incompati- « bilités (1) ».

En 1848, quarante magistrats et fonctionnaires figuraient au nombre des cent soixante-deux membres de nos deux Chambres législatives. Ils étaient forcés de laisser leurs emplois en souffrance pendant la durée des sessions parlementaires. On suspectait l'indépendance de leurs opinions et de leurs votes. Le public pensait que la députation était pour eux un moyen d'avancement. La sincérité du gouvernement représentatif paraissait en péril.

Le principe de l'incompatibilité, qui avait été écarté par le Congrès national, fut admis par une série de dispositions législatives, dont la plus ancienne remonte au 26 mai 1848 et qui sont résumées dans les articles 238 à 240 du Code électoral de 1894, ainsi conçus :

« Art. 238. Les membres des Chambres ne « peuvent être en même temps fonctionnaire « ou employé salarié de l'État, ministre des « cultes rétribué par l'État, avocat en titre « des administrations publiques, agent du « caissier de l'État ou commissaire du Gou- « vernement auprès d'une société anonyme.

« Les candidats élus dans ces conditions « ne sont admis à la prestation du serment « qu'après avoir résigné leurs emplois ou « fonctions.

« Il est fait exception pour les ministres. »

Cette incompatibilité ne s'étend, d'après le texte de la loi, qu'aux emplois salariés par le Trésor public. Quant aux emplois dont la collation appartient au Gouvernement, mais qui sont salariés par les communes ou par des établissements d'utilité publique, ils demeurent soumis à l'empire du principe général énoncé à l'article 36 de la Constitution.

Un curé nommé membre de l'une ou de l'autre Chambre a le droit, s'il renonce à son traitement, de cumuler le mandat parlementaire avec ses fonctions religieuses (2).

(1) Rapport de M. Raikem sur le titre *Des pouvoirs*.

(2) Bara, *Essai sur les rapports de l'État et des religions*, p. 145.

Les ministres peuvent cumuler le mandat de député ou de sénateur avec le traitement de ministre.

« Art. 239. Les membres des Chambres ne « peuvent être nommés à des fonctions sala- « riées par l'État qu'une année au moins « après la cessation de leur mandat. Sont « exceptées les fonctions de ministre, d'agent « diplomatique et de gouverneur. »

Ce texte interdit aux représentants et aux sénateurs d'accepter, dans l'année qui suit la cessation de leur mandat, des fonctions salariées par l'État, mais pour autant seulement que ces fonctions soient à la collation du Gouvernement. La prohibition ne s'étend pas aux fonctions électives. Un représentant ou un sénateur peut être élu membre de la Députation permanente d'un Conseil provincial immédiatement après avoir résigné son mandat législatif. Le ministre de l'intérieur s'est prononcé en ce sens dans la séance de la Chambre des représentants du 24 avril 1861 (1).

On devrait décider, par parité de motifs, qu'un représentant est éligible en qualité de membre de la Cour des comptes moins d'une année après la cessation de son mandat législatif.

Cette solution, toutefois, n'a pas été admise. La Chambre des représentants avait, sous la date du 17 décembre 1850, choisi l'un de ses membres en fonctions comme membre de la Cour des comptes. Mais, le lendemain, elle a annulé cette élection, en adoptant, par 48 voix contre 35, la motion suivante : « La « Chambre, vu l'article 2 de la loi sur les « incompatibilités (qui est devenu l'article 239 « du Code électoral), annule les opérations. »

« Art. 240. Est soumis à réélection, tout « membre des Chambres qui accepte la dé- « coration de l'ordre de Léopold à un autre « titre que pour motifs militaires ou qui « reçoit du Roi des lettres patentes de con- « cession en matière de noblesse. »

Les députés qui, pendant la durée des sessions parlementaires, obtiennent du Roi l'autorisation de porter des décorations étrangères ne sont pas soumis à réélection.

Ceux qui, pendant la durée des sessions, obtiennent du Roi une simple reconnaissance de noblesse, c'est-à-dire la consécration d'une situation justifiée par un diplôme, par des lettres patentes ou simplement par une possession ancienne, ne sont pas non plus soumis à réélection (2).

(1) *Ann. parl.*, p. 1203 et suiv.

4. Ne peuvent être membres des Conseils provinciaux, aux termes de l'article 233 des lois électorales coordonnées en 1881 et de l'article 10 de la loi du 29 juin 1894 :

I. Les membres de la Chambre des représentants ou du Sénat;

Cette incompatibilité est fondée sur ce que les intérêts généraux du pays sont quelquefois en désaccord avec les intérêts régionaux représentés par les Assemblées provinciales.

Elle se justifie encore à un autre point de vue. Les Conseils provinciaux n'ayant qu'une mission purement administrative, il convient d'en bannir, autant que possible, les discussions politiques et d'en exclure, par conséquent, les représentants et les sénateurs.

II. Les gouverneurs de province;

Bien que la loi déclare incompatibles les fonctions de gouverneur avec celles de membre du Conseil provincial, il est devenu de règle de confier les fonctions de gouverneur intérimaire à un membre de la Députation permanente, et cet usage a été consacré expressément par l'arrêté royal du 23 septembre 1879.

III. Le greffier provincial;

IV. Les agents du Trésor, les receveurs ou les agents comptables de l'État ou de la province;

V. Les employés du gouvernement provincial et ceux du commissariat d'arrondissement;

VI. Les commissaires d'arrondissement, les juges de paix, les membres des tribunaux de première instance et des Cours d'appel, ainsi que les officiers des parquets près des Cours et tribunaux;

VII. Les conseillers provinciaux ne peuvent être présentés pour les places de l'ordre judiciaire par le Conseil dont ils sont membres qu'une année au moins après la cessation de leur mandat (lois élect. coordonnées, art. 233);

VIII. Les sénateurs élus par les Conseils provinciaux ne peuvent appartenir à l'assemblée qui les élit ni en avoir fait partie pendant l'année de l'élection ou pendant les deux années antérieures (Constitution, art. 56 *bis*);

(2) Van Cleemputte, Ch. des repr., 1er juin 1894, p. 1689-1692.

IX. Si des parents ou alliés jusqu'au deuxième degré inclusivement sont élus membres du Conseil provincial par le même collège électoral et au même tour de scrutin, celui qui a obtenu le plus de voix et, en cas de parité, le plus âgé d'entre eux, est seul admis au Conseil.

S'ils sont élus à des tours de scrutin différents, le premier nommé est préféré (lois élect., art. 234, et loi du 29 juin 1894, art. 10).

Un père et son fils, deux frères ou deux beaux-frères ne peuvent donc pas représenter ensemble le même canton électoral.

Toutefois, l'alliance survenue ultérieurement entre les conseillers élus par le même collège n'emporte pas révocation de leur mandat (lois élect., art. 234).

Deux beaux-frères peuvent donc représenter le même canton lorsque l'alliance est survenue depuis leur élection. L'incompatibilité ne produira ses effets qu'à l'occasion de l'élection subséquente.

L'alliance est censée dissoute par le décès de la femme du chef de laquelle elle provient (*ibid.*).

5. L'article 68 de la loi du 12 septembre 1895 énumère les personnes qui ne peuvent pas faire partie des Conseils communaux ou remplir les fonctions de bourgmestre.

Ces personnes sont éligibles, mais elles doivent, pour exercer le mandat de conseiller ou de bourgmestre, renoncer aux fonctions que la loi déclare incompatibles avec ces mandats.

Ne peuvent, aux termes de l'article précité, faire partie des Conseils communaux ni être nommés bourgmestres :

I. Les gouverneurs des provinces ;

II. Les membres de la Députation permanente du Conseil provincial ;

III. Les greffiers provinciaux ;

IV. Les commissaires d'arrondissement et leurs employés ;

V. Les militaires et employés militaires appartenant à l'armée, en activité de service ou en disponibilité ;

Les miliciens qui ont été envoyés en congé illimité, après avoir passé au service actif le temps déterminé par l'article 85 de la loi sur la milice, demeurent à la disposition du Gouvernement pendant les huit années qui constituent la durée du service normal. Ils ne peuvent donc pas faire partie des Conseils communaux (1).

VI. Toute personne qui reçoit un traitement ou un subside de la commune ;

Cette exclusion est fondée sur ce que ces personnes sont, plus ou moins, dans la dépendance de l'administration communale.

Elle concerne les ministres des cultes salariés ou subsidiés par la commune.

Elle ne s'étend pas aux anciens employés qui reçoivent de la commune une pension. Les pensions ne sont pas des subsides (2).

Un instituteur peut donc faire partie du Conseil communal, et même remplir les fonctions d'échevin, dans la commune où il est pensionné (3).

Quand un bourgmestre reçoit un traitement autre que celui qui lui est alloué à titre de ses fonctions de bourgmestre, il devient inéligible. Mais s'il ne reçoit un traitement qu'en sa qualité de bourgmestre, l'exclusion ne l'atteint pas.

Y a-t-il incompatibilité entre le mandat de conseiller communal et les fonctions d'expert inspecteur des viandes de boucherie ?

L'incompatibilité n'existe pas si l'expert est nommé et rétribué par le Gouvernement. Il en est autrement si l'expert est désigné par le Conseil communal et touche, à ce titre, un traitement ou un subside sur la caisse communale (4).

Le projet de la loi communale étendait l'exclusion même aux employés salariés *par les administrations dépendantes de la commune.*

Cette disposition a été supprimée sur la proposition de la Section centrale. Les employés des commissions hospitalières et des bureaux de bienfaisance peuvent donc faire partie des Conseils communaux.

Il en est de même du secrétaire-trésorier d'une école primaire supérieure, attendu que le traitement du secrétaire-trésorier est payé, non par la caisse communale, mais par celle de l'école, laquelle n'est pas un établissement *communal,* mais un établissement *public* existant dans la commune.

Cette solution reste vraie même lorsque

---

(1) Dépêche du min. de l'int. du 30 janvier 1888, *Revue comm.*, XXI, 69.

(2) Julien, Ch. des représ., 10 juillet 1834.

(3) *Revue de l'admin.*, XXXIX, 235.

(4) Avis du Comité de législation du 5 novembre 1892.

l'école reçoit un subside de la commune (1).

VII. Les commissaires et agents de police et les agents de la force publique;

VIII. Les employés de l'administration forestière. Toutefois, le cumul de l'emploi d'agent forestier avec les fonctions d'échevin ou de conseiller communal peut être autorisé par le Roi, sur l'avis de la Députation permanente du Conseil provincial.

Il en est de même du cumul de tout emploi de l'administration forestière avec des fonctions administratives dans les communes où ne se trouve aucune propriété boisée soumise au régime forestier (comp. le Code forestier du 20 décembre 1854, art. 14, § 3).

IX. La loi des 16-24 août 1790, titre II, article 13, dispose que les fonctions judiciaires et les fonctions administratives sont incompatibles;

Il est à remarquer que les conseillers communaux ne sont pas des administrateurs proprement dits. C'est pourquoi cette disposition ne les concerne pas.

X. Les membres d'un Conseil communal ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement (loi du 12 sepbre 1895, art. 70).

La prohibition s'étend jusqu'au degré d'oncle et de neveu. Mais deux cousins germains peuvent siéger ensemble dans un Conseil communal.

Si des parents ou alliés au troisième degré sont élus au même tour de scrutin, celui qui a obtenu le plus de voix est seul admis; en cas de parité de suffrages, le plus âgé est préféré (*ibid.*).

S'ils sont élus à des tours de scrutin différents, par exemple à l'occasion d'un ballottage, le premier nommé doit être préféré, conformément à la règle énoncée à l'article 234 des lois électorales coordonnées en 1881 et confirmée par l'article 10 de la loi du 29 juin 1894.

Si deux parents ou alliés jusqu'au troisième degré sont élus conseillers communaux supplémentaires, le même jour, l'un par les chefs d'industrie, l'autre par les ouvriers, la préférence se détermine par la proportion du nombre des suffrages obtenus au nombre total des bulletins valables pour l'élection (loi du 12 septembre 1895, art. 70).

Lorsque des parents ou alliés au degré prohibé ont été élus au même tour de scrutin, la Députation provinciale valide provisoirement ou conditionnellement les deux élections. Elle dit, par exemple, « que le « deuxième élu sera rayé du tableau du jour « où son parent, premier élu, aura accepté, « et qu'entre-temps le second ne sera pas « admis (2). »

La question d'incompatibilité ne naît qu'au moment de l'*admission* des élus, c'est-à-dire au moment de leur installation.

Le bureau électoral doit donc proclamer élus les candidats parents au degré prohibé, s'ils ont obtenu la majorité requise. La Députation permanente doit ensuite valider provisoirement ou conditionnellement les deux élections, car il peut arriver que l'un des deux élus refuse d'accepter le mandat de conseiller ou meure avant d'avoir prêté serment. Mais quand celui des deux qui a obtenu le plus grand nombre de voix a prêté serment, le bourgmestre doit refuser d'accepter la prestation de serment du second (3).

Nous venons de dire que la Députation permanente ne peut valider que conditionnellement l'élection de deux proches parents élus au même tour de scrutin. Ajoutons qu'elle doit se prononcer dans le délai de soixante jours qui lui est imparti par l'article 74 de la loi du 12 septembre 1895. Ce délai expiré, les deux élections sont réputées régulières, et la Députation n'a plus le droit d'invalider les pouvoirs de l'un ou l'autre des élus.

Après l'approbation d'un procès-verbal d'élection ou lorsque celui-ci est légalement réputé valide, on doit considérer comme irrévocablement élu celui que la loi repoussait pour cause de parenté ou d'alliance, alors qu'il a prêté serment et qu'il est en fonctions (4).

L'article 70 de la loi du 12 septembre 1895 dispose que « l'alliance survenue ultérieure- « ment entre les membres du Conseil n'em- « porte pas révocation de leur mandat ».

Lorsque l'alliance survient entre des conseillers en fonctions, ils peuvent continuer à siéger ensemble jusqu'à l'expiration de leur mandat. Mais alors naît l'incompatibilité,

(1) Dépêche min. du 5 janvier 1849, *Code élect. annoté*, 2e édit., p. 298.

(2) Circulaire min. du 20 décembre 1836, *Bulletin admin. du min. de l'int.*, III, 327.

(3) Dépêche min. du 7 février 1843, *Revue de l'admin.*, III, 269.

(4) Dépêche min. du 4 décembre 1888, *Revue comm.*, XXII, 33, et *Revue de l'admin.*, XXXVI, 127.

qui sort ses effets aux élections subséquentes.

Supposez qu'un des élus devienne, dans l'intervalle de l'élection à la prestation de serment, l'allié au troisième degré de l'un des conseillers en fonctions. Pourra-t-il être admis à prêter serment? — Non, car la loi déclare qu'en principe les membres du Conseil ne peuvent être alliés jusqu'au troisième degré inclusivement. Ce principe ne fléchit que dans le cas unique où l'alliance survient entre deux membres en fonctions. Tant que l'élu dont nous parlons n'a pas prêté serment, il n'est pas membre du Conseil. Il ne peut donc pas profiter de la tolérance qui concerne uniquement les conseillers en fonctions (1).

L'alliance est censée dissoute par le décès de la femme du chef de laquelle elle provient.

Dans les communes au-dessous de 1,200 habitants, la prohibition s'arrête au deuxième degré (loi du 12 septembre 1895, art. 70).

Ceux dont les femmes seraient parentes entre elles jusqu'au deuxième degré inclusivement ne peuvent être membres du même Conseil communal (*ibid.*).

L'alliance ou affinité est le lien qui s'établit par le mariage entre deux époux ou entre l'un d'eux et les parents de l'autre.

Mais les parents de l'un des époux ne sont point les alliés des parents de l'autre époux.

Il n'y a donc pas alliance entre ceux dont les femmes sont parentes entre elles.

Néanmoins la loi électorale assimile ici à des alliés proprement dits ceux qui ont épousé deux sœurs et leur interdit de siéger ensemble dans un Conseil communal.

Les prohibitions établies par l'article 70 de la loi du 12 septembre 1895 ne sont pas, en tant qu'elles concernent la parenté proprement dite, applicables aux enfants naturels, lesquels n'ont pas de famille. Cependant l'enfant naturel et le père qui l'a reconnu ne pourraient être simultanément membres d'un même Conseil communal.

— Nous avons signalé, à l'article COLLÈGE ÉCHEVINAL, les incompatibilités qui concernent les bourgmestres et les échevins, telles qu'elles ont été établies par l'article 237 des lois électorales coordonnées en 1881.

(1) Deux décisions ministérielles du 7 février et du 6 mars 1855 se sont prononcées dans le sens opposé. Voy. la *Revue comm.*, XX, 353, 1re col.

Ces incompatibilités ont été confirmées dans les mêmes termes par l'article 69 de la loi récente du 12 septembre 1895.

— L'article 71 de cette loi dispose :

« Il y a, dans la même commune, incom-
« patibilité entre les fonctions de receveur
« et de secrétaire; il y a également incom-
« patibilité entre les fonctions de secrétaire
« et de receveur et celles de bourgmestre,
« d'échevin ou de membre du Conseil com-
« munal; néanmoins, dans les communes de
« moins de 1,000 habitants, le Roi pourra,
« pour des motifs graves, autoriser le cumul
« des dites fonctions, sauf celles de bourg-
« mestre, qui ne pourront, dans aucun cas,
« être cumulées dans la même commune
« avec l'emploi de receveur. » Voy. les articles RECEVEUR COMMUNAL et SECRÉTAIRE COMMUNAL.

6. Les fonctions de l'ordre judiciaire sont incompatibles avec celles de gouverneur, de membre de la Députation permanente du Conseil provincial, de greffier provincial, de commissaire d'arrondissement; avec toute fonction publique sujette à comptabilité pécuniaire et avec toute fonction rétribuée de l'ordre administratif; avec les fonctions d'avoué, de notaire ou d'huissier, avec la profession d'avocat, avec l'état militaire et avec l'état ecclésiastique (loi du 18 juin 1869, art. 175).

Elles sont également incompatibles avec celles d'administrateurs communaux, c'est-à-dire avec les fonctions de bourgmestre et d'échevin.

Voy. l'article POUVOIR JUDICIAIRE, n° 21.

7. Le Code forestier du 20 décembre 1854, article 14, dispose :

« Les emplois de l'administration fores-
« tière sont incompatibles avec toutes fonc-
« tions autres que celles de gardes cham-
« pêtres des communes, ou de gardes
« champêtres et forestiers des particuliers,
« auxquelles pourront être nommés les gar-
« des et brigadiers de l'administration (2).

« Toutefois, le cumul de l'emploi d'agent
« forestier avec les fonctions d'échevin ou
« de conseiller communal pourra être auto-

(2) L'emploi de garde champêtre ne peut être cumulé avec un emploi de l'administration forestière qu'en vertu d'une autorisation spéciale de la Députation permanente du Conseil provincial (loi du 7 octobre 1886, art. 60).

« risé par le Roi, sur l'avis de la Députation « permanente du Conseil provincial.

« Il en sera de même du cumul de tout « emploi de l'administration forestière avec « des fonctions administratives dans les « communes où ne se trouve aucune pro- « priété boisée soumise au régime fores- « tier.

« Les employés forestiers ne peuvent être « experts dans les affaires forestières inté- « ressant l'État. »

Voy. l'article POUVOIR JUDICIAIRE, n° 21.

8. Quelles sont les incompatibilités qui concernent les membres des administrations charitables? Voy. l'article HÔPITAUX, n° 5.

INCORPORATION.

Voy. l'article ARMÉE, n° 60.

INDÉPENDANCE DES POUVOIRS.

Voy. l'article POUVOIRS.

INDIGÉNAT.

SOMMAIRE.

CHAPITRE I[er].

COMMENT ON DEVIENT BELGE PAR LA NAISSANCE.

1. D'après la législation qui était en vigueur dans les anciennes provinces belges avant la conquête française et qui a subsisté jusqu'au 27 ventôse an XI (8 mars 1803), date de la promulgation du titre premier du premier livre du Code civil, la nationalité était déterminée, non par la filiation, mais par le lieu de la naissance.

Toutefois, le lieu de la naissance n'attribuait la nationalité que si les parents étaient originaires du pays ou, tout au moins, y étaient domiciliés (1).

---

(1) Cass., 30 avril 1888 et 15 avril 1889, *Pasic.*, 1888, I 218, et 1889, I, 184.

L'enfant né sur le territoire belge de parents étrangers acquérait donc la qualité de Belge *jure soli* quand ses parents avaient en Belgique un domicile réel, de nature à faire présumer qu'ils avaient abandonné leur pays d'origine (1).

Celui qui, avant la promulgation du Code civil, est né sur le sol étranger d'un père Belge qui n'avait pas quitté la Belgique définitivement et sans esprit de retour, a retenu la même nationalité que son père. Il est donc Belge comme ce dernier (Bruxelles, 3 mars 1885, SCHEYVEN, VI, 68).

L'individu né avant la promulgation du Code civil de parents domiciliés dans une commune qui était française à l'époque de sa naissance, mais qui a été ensuite annexée à la Belgique, doit être considéré comme Belge. Cette cession de territoire a eu pour effet d'attribuer la qualité de Belge à ceux qui se rattachaient par leur origine au territoire cédé (2).

2. Celui qui avait reçu le baptême en Belgique était, d'après l'ancien droit, assimilé aux personnes nées sur le sol belge.

Cette règle avait été déduite d'un décret du Concile tenu à Bâle en 1431, qui donnait au néophyte droit de cité dans le lieu où son baptême avait été célébré.

Les canonistes enseignaient, en conséquence, que le baptême devait, au point de vue de l'acquisition du droit de cité, produire le même effet que le lien matériel provenant du fait de la naissance.

Ce principe, expressément consacré par la coutume de Namur, était partout respecté, à moins que la coutume locale, comme celle du Hainaut, ne refusât formellement cet effet au baptême (cass., 14 juillet 1884, *Pasic.*, 1884, I, 274).

Toutefois le baptême sur le sol belge ne conférait pas l'indigénat si l'enfant n'avait été baptisé en Belgique qu'accidentellement, *in transitu*, ses parents étant étrangers et n'ayant pas pris domicile sur le sol belge, *non commorando tanquam transeuntes*, comme s'exprime Christyn (*Decisiones curiæ belgicæ*, vol. V, décis. XXXIII, n° 11).

Le décret du 20 septembre 1792, titre VI, article 5, publié en Belgique le 29 prairial an IV, dispose : « Aussitôt que les registres « courants auront été clos, arrêtés et portés « à la commune, les municipalités seules « recevront les actes de naissance, mariage « et décès. »

Il résulte de ce texte que, depuis le 29 prairial an IV, les registres de paroisse ont cessé de former une preuve légale et, par voie de conséquence, que le baptême n'a plus, depuis cette époque, produit les mêmes effets civils que la naissance sur le sol belge (cass., 9 avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 151).

3. Ce n'est plus aujourd'hui le lieu de la naissance qui détermine la nationalité.

Un principe nouveau et différent a été consacré par le titre Ier, livre Ier, du Code civil, promulgué le 27 ventôse an XI (18 mars 1803).

Depuis cette époque, la nationalité se règle uniquement par la filiation. L'enfant né en légitime mariage d'un père et d'une mère belges suit la condition de ses parents.

Celui qui, par exemple, est né sur le territoire néerlandais d'un père belge, après la promulgation du livre Ier du Code civil, a la qualité de Belge, quand même le Code civil n'aurait pas encore été, à l'époque de sa naissance, en vigueur en Hollande (cass., 2 avril 1888, SCHEYVEN, VI, 486).

La filiation d'un enfant légitime se prouve, à défaut d'acte de naissance, par la possession constante de cet état, conformément à l'article 320 du Code civil (Bruxelles, 23 février 1887, SCHEYVEN, VI, 248).

Si le père et la mère sont de nationalité différente (ce qui arrive quand un homme marié change de nationalité postérieurement à la célébration du mariage), l'enfant suit la condition du père (DEMOLOMBE, I, 148).

Quand le père n'appartient à aucune nationalité déterminée, l'enfant suit la condition de sa mère.

Le seul effet que produit aujourd'hui la naissance d'un étranger sur le sol de la Belgique est de lui permettre d'acquérir la qualité de Belge en faisant la déclaration prescrite par l'article 9 du Code civil, qui a été complété par la loi du 16 juillet 1889, article 1er (cass., 24 juin 1880, *Pasic.*, 1880, I, 220).

4. L'enfant né en pays étranger (ou en Belgique) d'un Belge qui a perdu la qualité

(1) Cass., 26 mars 1878, *Pasic.*, 1878, I, 391.

(2) Bruxelles, 23 mars 1886, SCHEYVEN, VI, 95. Voyez ci-après n° 20.

de Belge, peut *toujours*, c'est-à-dire même après l'année de sa majorité, recouvrer cette qualité en remplissant les formalités prescrites par l'article 9 du Code civil (Code civ., art. 10, § 2).

Il suffit, en conséquence, s'il réside en Belgique, qu'il déclare que son intention est d'y fixer son domicile. Dans le cas où il résiderait en pays étranger, il doit faire sa soumission de fixer en Belgique son domicile et l'y établir dans l'année à compter de l'acte de soumission.

L'enfant né d'une mère belge qui a perdu la qualité de Belge par son mariage avec un étranger, ne peut pas recouvrer cette qualité en vertu de l'article 10 du Code civil, car sa nationalité se détermine par la filiation. Il suit donc la nationalité de son père (cass., 24 février 1874, SCHEYVEN, II, 167).

— Il résulte des travaux préparatoires du Code civil que le bénéfice de l'article 10, § 2, de ce Code n'a été établi qu'en faveur des enfants de ceux qui ont perdu leur nationalité d'origine volontairement et par leur fait. Cet article n'est pas applicable au cas où la nationalité a été perdue par suite d'une cession de territoire (cass., 13 mai 1889, SCHEYVEN, VII, 218).

Toutefois, dans les cas où par suite d'événements politiques les habitants d'un territoire cédé subissent un changement de patrie, la faculté de recouvrer la nationalité perdue a été généralement reconnue à eux-mêmes et à leurs enfants par des lois spéciales qui en déterminent les conditions et les formalités (cass., 2 mai 1887, SCHEYVEN, VI, 337. Voy. ci-après nos 20 et 21).

5. Puisque la nationalité dérive de la filiation, celui qui revendique la qualité de Belge doit prouver, non pas qu'il est né sur le sol belge, mais qu'il est issu de parents belges.

Il fournira cette preuve d'une manière rigoureuse et complète s'il établit que son père ou que son aïeul ou son bisaïeul paternel est né sur le sol belge avant le 17 ventôse an XI (8 mars 1803), date de la promulgation du titre Ier, livre Ier du Code civil. Cet ascendant était, en effet, Belge par le seul fait de sa naissance sur le sol belge et a transmis sa nationalité à ceux qui descendent de lui de mâle en mâle.

On échappe à la difficulté de cette preuve en établissant que l'on descend d'un individu qui, postérieurement à la publication du Code civil et antérieurement à la Révolution de 1830, est né en Belgique de parents y domiciliés (1). Ce fait étant constaté, on est présumé Belge par application de l'article 8 de la loi fondamentale du 24 août 1815 (cass., 16 avril 1883, SCHEYVEN, V, 48).

Un grand nombre d'actes de naissance dressés antérieurement à l'année 1830 relatent que l'enfant est né de parents résidants (*woonende*) dans une commune belge. Cette mention a pour objet de satisfaire à l'article 57 du Code civil, aux termes duquel l'acte de naissance doit énoncer le *domicile* du père et de la mère. Elle prouve donc suffisamment que les parents étaient domiciliés en Belgique dans le sens de l'article 8 de la loi fondamentale de 1815 (Bruxelles, 4 mars 1886, SCHEYVEN, VI, 215).

6. Le fait de la naissance d'un individu sur le sol belge ne crée pas, à lui seul, en sa faveur une présomption légale d'indigénat. Mais de ce fait combiné avec d'autres circonstances, les juridictions électorales, de même que les Collèges échevinaux, peuvent tirer, au point de vue de la nationalité, des inductions qui sont abandonnées à leur prudence (cass., 16 avril 1883, SCHEYVEN, V, 125).

7. La loi du 22 août 1885 est venue au secours de ceux qui éprouveraient des difficultés à subministrer la preuve de leur indigénat. Elle dispose, par son article 7, qui est devenu l'article 76 de la loi électorale du 12 avril 1894, ce qui suit :

« Toute personne dont l'inscription sur les
« listes électorales est demandée est présu-
« mée Belge, si elle est née en Belgique d'un
« père né lui-même en Belgique; la preuve
« contraire est réservée aux intervenants. »

Celui qui invoque le bénéfice de cette disposition doit être né en Belgique, et il faut, en outre, que son père soit né dans une localité faisant actuellement partie de la Belgique, ou tout au moins dans une localité qui faisait partie de la Belgique au moment de sa naissance.

Celui qui, par exemple, est né en Belgique d'un père né lui-même à Luxembourg en 1808, n'est pas présumé Belge, attendu que

(1) Le réclamant doit établir, en outre, que les parents étaient étrangers aux provinces qui composaient le royaume des Pays-Bas. Voy. ci-après no 19.

la ville de Luxembourg n'était pas ville belge en 1808, pas plus qu'elle ne l'est aujourd'hui (cass., 1er avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 129).

— Le fait qu'un individu est né dans une localité belge est susceptible d'être prouvé par tous moyens de droit, même par témoins (1). Il s'ensuit que les tribunaux peuvent avoir égard, pour établir cette circonstance, aux mentions contenues dans l'acte de naissance du fils de l'individu dont il s'agit (2).

Ils peuvent aussi, sans contrevenir à la loi, repousser une semblable justification comme insuffisante (3).

— La loi du 22 août 1885, article 7, établit, au point de vue électoral, en faveur de ceux qui y sont désignés, une simple présomption, qui peut être renversée par la preuve contraire.

Elle a eu pour but de faire cesser l'inégalité qui existait, au point de vue de l'indigénat, entre les citoyens nés en Belgique de pères nés aussi sur le sol belge, mais dont les uns ont été inscrits sur les listes électorales par décisions des Collèges échevinaux, et dont les autres ne l'ont pas été. Elle a allégé, en faveur des demandeurs en inscription, le fardeau de la preuve qui leur incombe, mais elle n'a aucunement innové en ce qui concerne les conditions mêmes de l'indigénat, ces conditions demeurant régies par la législation qui était précédemment en vigueur.

Celui qui, par exemple, est né en Belgique, sous l'empire de la loi fondamentale, de parents domiciliés en Belgique, n'a pas besoin, pour établir son indigénat, de prouver que son père est né sur le sol belge (cass., 29 mars 1886, SCHEYVEN, VI, 84).

La présomption d'indigénat admise par l'article 76 du Code électoral cède devant la preuve contraire. Mais il faut que cette preuve soit fournie d'une manière péremptoire. Si, par exemple, un individu né sur le sol belge d'un père né lui-même sur le sol belge a été inscrit sur la liste électorale, il ne suffira pas, pour établir sa qualité d'étranger, de prouver que son grand-père est né à l'étranger, car le fait seul de la naissance à l'étranger ne prouve pas l'extranéité : on devra prouver, d'une autre manière, que ce grand-père était réellement étranger (cass., 30 avril 1889, SCHEYVEN, VII, 77).

(1) Cass., 11 juillet 1887, *Pasic.*, 1887, I, 331.

(2) Cass., 30 avril 1889, *Pasic.*, 1889, I, 207.

(3) Cass., 25 avril 1887, *Pasic.*, 1887, I, 205.

8. Chacun des actes de l'état civil ne fait foi que de l'événement qu'il est destiné à constater. Tel est le principe général (cass., 22 mars 1880, *Pasic.*, 1880, I, 106).

Les énonciations relatives à un fait que l'acte n'a pas directement pour objet de constater peuvent, suivant les circonstances, être prises en considération par les tribunaux pour établir la réalité de ce fait.

Lorsqu'une personne produit l'acte de mariage de ses parents mentionnant que son père est né en Belgique, cette mention peut être admise comme preuve du fait qu'elle énonce. En effet, d'après l'article 76 du Code civil, l'acte de mariage doit énoncer le lieu de naissance des époux, et cette indication s'appuie sur l'extrait de l'acte de naissance qui est présenté à l'officier de l'état civil (4).

Il en est autrement lorsque celui qui réclame le bénéfice de l'article 7 de la loi du 22 août 1885, se contente de produire un extrait de l'acte de décès de son père, mentionnant que ce dernier est né en Belgique. L'acte de décès doit, il est vrai, contenir, autant qu'on peut le savoir, le lieu de naissance de la personne décédée ; mais, en fournissant cette indication, dont il leur est impossible de constater l'exactitude par leur témoignage personnel, les déclarants ne lui impriment pas un caractère authentique (cass., 24 mai 1886, SCHEYVEN, VI, 164).

— Pour établir qu'un individu est né sur le sol belge, il suffit de produire un *extrait* de son acte de naissance. Aucune loi ne prescrit d'admettre comme preuves les seules copies des actes de l'état civil contenant toutes les énonciations requises pour l'acte lui-même (Bruxelles, 1er mars 1884, SCHEYVEN, V, 258).

9. L'enfant naturel reconnu par son père seulement, ou par sa mère seulement, suit la condition de celui qui l'a reconnu.

Lorsqu'il est reconnu à la fois par son père et par sa mère, il suit la condition du père (cass., 8 mars 1880, *Pasic.*, 1880, I, 100).

Quelle est la nationalité de l'enfant natu-

(4) Gand, 24 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 392 ; cass., 15 avril 1889, SCHEYVEN, VII, 54.

rel dont les parents sont inconnus ou qui n'a été reconnu ni par son père ni par sa mère?

La Cour de cassation avait jugé, par son arrêt du 24 juin 1880, que l'enfant naturel non reconnu n'appartient à aucune nationalité déterminée (*Pasic.*, 1880, I, 220).

Mais la loi du 15 août 1881 a décidé, en vertu du droit d'interprétation que l'article 28 de la Constitution accorde au pouvoir législatif, que les enfants nés en Belgique de parents légalement inconnus sont réputés Belges.

L'indication du nom de la mère dans l'acte de naissance n'établit par elle-même aucun lien de filiation entre l'enfant et la femme qui y est dénommée. L'enfant qui n'a pas été formellement reconnu par sa mère naturelle doit être considéré comme étant né de parents *légalement* inconnus. Le fait de sa naissance en Belgique lui confère, par conséquent, la qualité de Belge (cass., 19 mai 1884, *Pasic.*, 1884, I, 193).

10. C'est la filiation qui détermine aujourd'hui la nationalité. Le seul effet de la naissance d'un étranger sur le sol de la Belgique est de lui permettre d'acquérir la qualité de Belge par une manifestation expresse de volonté.

L'article 9 du Code civil dispose sur ce point comme suit : « Tout individu né en « Belgique d'un étranger pourra, dans l'an- « née qui suivra l'époque de sa majorité, « réclamer la qualité de Belge, pourvu que, « dans le cas où il résiderait en Belgique, il « déclare que son intention est d'y fixer son « domicile, et que, dans le cas où il réside- « rait en pays étranger, il fasse sa soumis- « sion de fixer en Belgique son domicile, et « qu'il l'y établisse dans l'année, à compter « de l'acte de soumission.

« La déclaration pourra être faite dès « l'âge de dix-huit ans accomplis, avec le « consentement du père, ou, à défaut de père, « avec celui de la mère, ou, à défaut de père « et mère, avec l'autorisation des autres « ascendants ou de la famille, donnée suivant « les conditions prescrites pour le mariage « au chapitre Ier du titre V du livre Ier » (loi du 16 juillet 1889, art. 1er).

Le bénéfice de cette disposition peut être invoqué soit par l'enfant né sur le sol belge d'un étranger, soit par l'enfant né sur le sol belge d'un père qui a perdu sa nationalité d'origine sans en acquérir une autre (Bruxelles, 29 décembre 1877, SCHEYVEN, I, 94).

L'article 9 du Code civil se réfère-t-il à la loi étrangère en parlant de majorité, ou bien à l'article 488 du Code civil, portant que la majorité est fixée à vingt et un ans accomplis?

Il est impossible d'admettre que le législateur ait voulu organiser le droit de réclamer la qualité de Belge sur une base variable suivant les temps et les lieux, et qu'il ait ainsi subordonné ce droit à l'arbitraire des souverainetés étrangères. On décide, en conséquence, que l'individu né en Belgique d'un étranger, doit, s'il veut opter pour la nationalité belge, faire sa déclaration dans l'année qui suit sa majorité, telle que la détermine l'article 488 du Code civil (cass., 6 et 19 février 1878, *Pasic.*, 1878, I, 93).

La déclaration de nationalité faite par un étranger né et résidant en Belgique est inopérante, si l'acte destiné à la constater ne renferme pas la déclaration que son intention est de fixer son domicile en Belgique.

Il ne lui suffirait pas de déclarer que, voulant faire option de patrie et jouir du bénéfice de l'article 9 du Code civil, il réclame la qualité de Belge (cass., 12 février 1872, SCHEYVEN, II, 4).

L'article 9 du Code civil n'impose pas, quant à la déclaration relative au domicile, une formule sacramentelle. Il suffit que le déclarant manifeste son intention de fixer son domicile en Belgique, soit en se faisant inscrire sur les registres de la population, soit en affirmant qu'il est déjà domicilié en Belgique et qu'il a l'intention de conserver ce domicile (Bruxelles, 14 décembre 1871, SCHEYVEN, II, 3; cass., 9 avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 161).

— L'article 9 du Code civil ne détermine pas devant quelle autorité doivent être faites les déclarations qu'il prescrit.

Il faut, dès lors, admettre, conformément à une circulaire du ministre de la justice, du 8 juin 1836, qu'elles peuvent être reçues par l'autorité administrative communale soit du lieu où la naissance a été déclarée, soit du lieu où le réclamant déclare avoir l'intention de fixer son domicile (cass., 18 avril 1882, *Pasic.*, 1882, I, 179).

Ces déclarations peuvent également être reçues dans les légations et les consulats belges à l'étranger.

Elles doivent être rédigées et actées sur des registres spéciaux, conformément aux

formules arrêtées par le ministre des affaires étrangères et reproduites dans une circulaire en date du 16 août 1889 (*Circulaires du ministère de la justice*, 1889, p. 200).

— Lorsqu'un individu né en Belgique de parents étrangers a laissé écouler l'année de sa majorité sans faire la déclaration prescrite par l'article 9 du Code civil, il est censé avoir opté pour la patrie étrangère; mais il est recevable à demander au pouvoir législatif la grande naturalisation, lors même qu'il ne remplirait pas les conditions d'âge, de mariage et de résidence imposées aux autres étrangers (loi du 6 août 1881, art. 2, § 5).

La loi du 25 mars 1894, article 1er, dispose que : « L'individu né en Belgique d'un étranger, qui n'aura pas fait devant l'autorité « compétente, dans l'année qui a suivi « l'époque de sa majorité, la déclaration « prescrite par l'article 9 du Code civil, ou « qui aura fait une déclaration nulle ou insuffisante, sera, s'il a satisfait, en Belgique, « aux obligations de la loi de milice, admis « à faire encore sa déclaration dans le délai « de deux années à compter du jour de la « publication de la présente loi. »

L'article 6 accorde, sous certaines conditions, la même faveur aux enfants et descendants de ceux qui sont appelés au bénéfice de cette disposition.

CHAPITRE II.

DE LA NATURALISATION.

11. Le roi des Pays-Bas a pu, durant une année après la promulgation de la loi fondamentale, accorder à des personnes nées à l'étranger et domiciliées dans le royaume, les droits d'indigénat et l'admissibilité à tous emplois quelconques.

L'obtention de cette faveur équivalait à ce que nous appelons la grande naturalisation (voy. l'art. 10 de la loi fondamentale du 24 août 1815).

Indépendamment de cette faculté toute temporaire, l'article 9 de la loi fondamentale, combiné avec l'arrêté du Prince souverain du 22 septembre 1814, donnait au roi des Pays-Bas le droit de conférer la naturalisation ordinaire.

Les effets de la naturalisation ordinaire étaient réglés par l'article 9 de la loi fondamentale, aux termes duquel ceux qui étaient réputés naturels du royaume des Pays-Bas par la naturalisation n'étaient admissibles qu'aux fonctions autres que celles qui étaient énumérées à l'article 8 (cass., 29 juillet 1861, *Pasic.*, 1862, I, 100).

Les étrangers qui ont obtenu l'indigénat ou la naturalisation sous le gouvernement des Pays-Bas ne jouissent en Belgique des droits que ces actes leur ont conférés, qu'autant qu'ils y étaient domiciliés au 1er décembre 1830 et qu'ils y ont depuis lors, jusqu'au 27 septembre 1835, conservé leur domicile (loi du 27 septembre 1835, art. 15, et loi du 6 août 1881, art. 12).

Ceux qui n'ont obtenu que la naturalisation ordinaire ne jouissent pas de l'électorat général, attendu que, d'après l'article 5 de la Constitution, la grande naturalisation seule assimile l'étranger aux Belges pour l'exercice des droits politiques (cass., 18 avril 1876, SCHEYVEN, II, 325).

12. Le Gouvernement provisoire qui a succédé au gouvernement des Pays-Bas a exercé, depuis le 26 septembre jusqu'au 12 novembre 1830, la plénitude de la souveraineté. Il avait donc le pouvoir d'accorder la grande naturalisation, et l'on admet que la naturalisation conférée par lui en termes généraux et sans qualification spéciale peut, d'après l'ensemble de sa disposition et de la demande à laquelle elle se réfère, être considérée comme grande naturalisation (cass., 22 juin 1833).

13. Aujourd'hui, la naturalisation est accordée par le pouvoir législatif. La grande naturalisation seule assimile l'étranger au Belge pour l'exercice des droits politiques (Constitution, art. 5).

Les deux espèces de naturalisation confèrent à l'étranger naturalisé la jouissance des droits civils inhérents à la qualité de Belge. Elles ne diffèrent que par l'étendue des droits politiques qui y sont attachés.

Les droits pour l'exercice desquels la grande naturalisation est requise sont :

A. Le droit de participer à l'élection des représentants et des sénateurs (lois élect., art. 1er);

B. Le droit d'être élu représentant ou sénateur (Constitution, art. 50);

C. Le droit d'être ministre (Constitution, art. 86);

D. Celui d'être juré (loi du 18 juin 1869, art. 97).

L'exercice de ces droits ne s'ouvre au profit

de celui qui a obtenu la grande naturalisation que dix jours après l'insertion au *Moniteur* de la loi qui la lui accorde, attendu qu'aux termes de la loi du 28 février 1845, art. 2, les lois ne sont obligatoires que le dixième jour après leur publication (cass., 9 avril 1890, SCHEYVEN, VII, 141).

La naturalisation ordinaire confère à celui qui l'obtient tous les droits civils et politiques attachés à la qualité de Belge, à l'exception des droits politiques qui viennent d'être spécifiés (loi du 6 août 1881, art. 1er).

14. La naturalisation ordinaire ne peut être accordée qu'à ceux qui ont accompli leur vingt et unième année et qui ont résidé pendant cinq ans en Belgique (*ibid.*, art. 3).

Pour pouvoir obtenir la grande naturalisation, il faut : 1° être âgé de 25 ans accomplis; 2° être marié ou avoir retenu un ou plusieurs enfants de son mariage; 3° avoir résidé en Belgique pendant dix ans au moins.

Ce délai est de cinq ans, au lieu de dix, pour l'étranger qui a épousé une Belge ou qui a retenu de son mariage avec une Belge un ou plusieurs enfants.

La grande naturalisation ne peut être accordée aux étrangers non mariés, ou veufs sans enfants, que lorsqu'ils ont atteint l'âge de cinquante ans et qu'ils ont quinze années de résidence dans le pays.

Elle peut être conférée sans condition pour services éminents rendus à l'État (loi du 6 août 1881, art. 2).

15. Quelle est la condition des enfants de celui qui devient Belge par l'effet de la naturalisation?

Les enfants nés après la naturalisation du père ont, dès leur naissance, la qualité de Belge, et ils ne sont pas libres de la refuser.

Ils sont Belges de naissance et jouissent, comme tels, de tous les droits politiques, notamment du droit de participer à l'élection des représentants et des sénateurs, lors même que leur père n'aurait obtenu que la naturalisation ordinaire (cass., 29 juillet 1861, *Pasic.*, 1862, I, 100).

Les enfants nés antérieurement à la naturalisation du père sont étrangers. Mais la loi vient à leur secours. Elle dispose que « la « naturalisation du père assure à ses enfants « *mineurs* la faculté de jouir du même avan- « tage, pourvu qu'ils déclarent, dans l'année « de leur *majorité*, devant l'autorité commu- « nale du lieu où ils ont leur domicile ou « leur résidence, que leur intention est de « jouir du bénéfice de la présente disposi- « tion » (loi du 6 août 1881, art. 4).

Il s'agit dans ce texte de la majorité déterminée par la loi belge, c'est-à-dire de l'âge de 21 ans. La jurisprudence l'a toujours décidé ainsi, et les discussions qui ont eu lieu à la Chambre des représentants témoignent que l'on n'a pas voulu modifier cette jurisprudence (voy. les *Annales parl.*, 1880-1881, p. 1345 et 1346).

La déclaration peut être faite dès l'âge de 18 ans accomplis, avec le consentement du père, ou, à défaut de père, avec celui de la mère, ou à défaut de père et mère, avec l'autorisation des autres ascendants ou de la famille, donnée suivant les conditions prescrites pour le mariage au chapitre Ier du titre V du livre Ier du Code civil (loi du 16 juillet 1889, art. 2).

— La naturalisation d'un père de famille assure à ses enfants mineurs, sous certaines conditions, la faculté de jouir *du même avantage*, dit la loi.

Il résulte de ce texte que le fils ne jouit que des avantages attachés à la naturalisation obtenue par le père. Si cette naturalisation n'est qu'ordinaire, elle ne confère pas au fils les droits pour la jouissance desquels la loi exige la grande naturalisation (cass., 13 mai 1878, *Pasic.*, 1878, I, 310).

— Les enfants et descendants majeurs de celui qui a obtenu la naturalisation peuvent obtenir la même faveur sans être astreints aux conditions d'âge, de résidence et de mariage requises par les articles 2 et 3 de la loi du 6 août 1881.

Il existe, on le voit, une différence notable entre les enfants qui étaient mineurs et ceux qui étaient majeurs au moment où leur père a obtenu des lettres de naturalisation.

Les premiers acquièrent la qualité de Belge par le seul fait de leur déclaration devant l'autorité compétente dans les délais légaux.

Les seconds ne peuvent que solliciter de la législature le bienfait de la naturalisation. Mais ils sont dispensés des conditions d'âge, de résidence et de mariage qui sont imposées en règle générale aux étrangers qui aspirent à devenir Belges.

— Nous avons parlé des enfants qui sont nés *avant* et de ceux qui sont nés *après* la naturalisation de leur père. Ceux qui étaient

déjà conçus, mais qui n'étaient pas encore nés à ce moment, peuvent invoquer, s'ils y ont intérêt, le principe *puer conceptus pro nato habetur*, et, par conséquent, opter pour la nationalité d'origine du père (cass., 9 juillet 1883, *Pasic.*, 1883, I, 304).

— La loi du 25 mars 1894, article 4, dispose :

« Sera admis, dans le délai de deux an-« nées, à faire la déclaration prévue par « l'article 4, § 1er, de la loi du 6 août 1881, « tout individu dont le père ou la mère « veuve a obtenu la naturalisation et qui « n'aura pas fait, dans l'année de sa majorité, « pareille déclaration ou n'aura fait qu'une « déclaration nulle ou insuffisante. »

CHAPITRE III.

DES PERSONNES QUI SONT RÉPUTÉES BELGES PAR LE BIENFAIT DE LA LOI.

Certaines personnes sont réputées Belges sans être Belges de naissance et sans avoir obtenu la naturalisation.

16. I. Sont réputés Belges par l'effet de la loi, les étrangers qui étaient établis en Belgique avant le 1er janvier 1814 et qui ont continué d'y être domiciliés, pourvu que, dans les six mois à dater de la mise en vigueur de la Constitution belge, ou dans l'année qui a suivi leur majorité, ils aient déclaré que leur intention était d'acquérir la qualité de Belge (Constitution, art. 133).

« La première de ces conditions est claire », dit une circulaire de M. Tielemans, ministre de l'intérieur, du 8 mars 1831. « Quant à celle « du domicile, qui pourrait présenter quel-« ques doutes, il faut entendre, par les ter-« mes de l'article 133, un domicile continu et « nullement interrompu, en un mot, une « continuité de domicile telle qu'il n'y ait eu, « à aucune époque, le moindre doute sur « l'intention de l'étranger de le conserver « depuis le 1er janvier 1814 jusqu'à ce jour. « Le domicile doit s'entendre dans le sens « du titre III, livre Ier, du Code civil (1). »

17. II. Sont réputés Belges, les individus qui, à l'époque du 30 novembre 1815, étaient domiciliés depuis dix ans accomplis dans les communes détachées de la France et réunies au royaume des Pays-Bas, en conséquence du traité de Paris du dit jour (30 novembre 1815), autres que celles ayant fait partie des neuf départements réunis ; à la charge par eux de faire, dans le délai d'un an (à dater du 27 septembre 1835) la déclaration mentionnée en l'article 10 (de la loi du 27 septembre 1835), et pourvu qu'ils aient continué de résider en Belgique (loi du 27 septembre 1835, art. 14, et loi du 6 août 1881, art. 12).

La loi du 25 mars 1894 est venue au secours de ceux qui ont négligé de profiter en temps utile du bénéfice que leur accordait la loi du 22 septembre 1835.

Elle dispose, article 3 : « Sera admis, dans « le délai de deux années, à réclamer la qua-« lité de Belge, en remplissant les formalités « prescrites par la loi du 22 septembre 1835, « tout habitant des provinces septentrio-« nales de l'ancien royaume des Pays-Bas « qui, résidant en Belgique avant le 7 février « 1831 et ayant, depuis lors, continué d'y « résider, n'aura pas fait la déclaration pres-« crite par cette loi ou n'aura fait qu'une « déclaration nulle ou insuffisante. »

L'article 6 ajoute que les enfants et descendants majeurs de ceux qui sont admis à devenir Belges en vertu de la disposition précitée, pourront réclamer la qualité de Belge dans le délai de deux années, en remplissant les formalités qu'elle prescrit.

Leurs enfants et descendants mineurs sont admis à faire cette réclamation, moyennant l'accomplissement des mêmes formalités, dans l'année qui suivra l'époque de leur majorité.

18. III. Sont considérés comme Belges de naissance et jouissent de tous les droits civils et politiques attachés à cette qualité, les habitants des provinces septentrionales de l'ancien royaume des Pays-Bas, qui étaient domiciliés ou qui sont venus demeurer en Belgique avant le 7 février 1831 et qui ont depuis lors continué d'y résider, pourvu que, dans les six mois à compter du jour de la publication de la loi du 22 septembre 1835, ils aient déclaré, dans la forme et devant l'autorité déterminées par l'article 133 de la Constitution, que leur intention a été de jouir du bénéfice de cette loi (loi du 22 septembre 1835, art. 1er et 2).

Cette disposition s'applique indistinctement à tous les Hollandais qui étaient domiciliés en Belgique avant le 7 février 1831, à

(1) Voy. la *Pasicrisie*, 1881, I, 111.

quelque époque que ce domicile ait pris cours. Ils ont retenu la qualité de Belge s'ils ont fait la déclaration prescrite par la loi (cass., 1er février 1875, SCHEYVEN, II, 242).

La loi du 22 septembre 1835 est une loi politique dont le but a été, non pas de conférer, mais de restituer l'indigénat aux habitants des provinces septentrionales qui étaient domiciliés en Belgique avant le 7 février 1831 et qui ont, depuis lors, continué d'y résider.

Ils sont considérés comme ayant toujours été Belges. Leurs enfants, même ceux qui sont nés en Hollande avant le 7 février 1831, sont donc devenus Belges de plein droit, sans qu'ils aient eu besoin de faire, à l'époque de leur majorité, aucune option ni aucune déclaration (cass., 19 juin 1865, *Pasic.*, 1865, I, 380).

19. IV. L'article 8 de la loi fondamentale de 1815 a admis à l'exercice des plus hautes fonctions publiques tous ceux qui étaient nés dans le royaume des Pays-Bas de parents qui y étaient domiciliés, et, par là même, leur a conféré implicitement la qualité de citoyens et la plénitude des droits de cité (cass., 14 février 1881, SCHEYVEN, IV, 255).

Les personnes qui se trouvaient dans cette situation n'étaient ni Belges, ni Néerlandaises, parce qu'à cette époque on ne distinguait pas entre la nationalité belge et la nationalité néerlandaise. Elles étaient regnicoles du royaume des Pays-Bas.

Quand le royaume des Pays-Bas s'est morcelé, le principe d'après lequel la nationalité dérive de la filiation, principe qui était contenu dans l'article 10 du Code civil et que la loi fondamentale n'avait pas abrogé, a repris tout son empire.

Il en est résulté les conséquences suivantes, savoir :

a. Ceux qui, avant la Révolution de 1830, sont nés de parents belges, soit en Belgique, soit en Hollande, sont réputés Belges au regard de la loi belge (cass., 9 mai 1881, SCHEYVEN, IV, 393);

b. Ceux qui postérieurement à la mise en vigueur du Code civil, sont nés sur le sol belge de parents originaires de la Hollande, sont Hollandais (cass., 5 mars 1879, SCHEYVEN, III, 293; cass., 19 avril 1882, *Pasic.*, 1882, I, 186);

c. Ceux qui sont nés sur le sol belge de parents qui étaient étrangers au royaume des Pays-Bas, mais qui étaient domiciliés dans ce royaume, ont acquis la qualité de Belge pour eux-mêmes et pour leurs descendants. C'est, à proprement parler, le seul cas dans lequel l'article 8 de la loi fondamentale de 1815 soit attributif de nationalité, les autres cas étant régis par l'article 10 du Code civil, qui fait dériver la nationalité de la filiation. Cet article a, par une fiction constitutionnelle, abrogé l'article 9 du Code civil au profit de ceux-là seulement qui n'étaient pas déjà Néerlandais par la naissance (cass., 14 février 1881, SCHEYVEN, IV, 256, et Gand, 12 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 445).

Celui qui, étant né, dans l'intervalle de 1815 à 1830, sur le sol de la Belgique de parents y domiciliés, demande son inscription sur les listes électorales, doit prouver que son père était étranger au royaume des Pays-Bas. C'est la conséquence des distinctions qui viennent d'être faites. S'il ne fournissait pas cette preuve, un doute subsisterait sur le point de savoir s'il est Belge ou Hollandais (cass., 5 mai 1890, *Pasic.*, 1890, I, 196).

— La Constitution belge de 1831 a respecté la situation acquise, en vertu de l'article 8 de la loi fondamentale de 1815, à ceux qui étaient nés en Belgique de parents étrangers au royaume des Pays-Bas; mais elle a, pour l'avenir, rétabli implicitement l'article 9 du Code civil, aux termes duquel l'individu né en Belgique d'un étranger doit, s'il entend réclamer la qualité de Belge, déclarer dans l'année qui suit l'époque de sa majorité, que son intention est de fixer son domicile en Belgique, et, de plus, l'y établir effectivement.

20. V. Lorsqu'un territoire change de domination, ceux dont la nationalité d'origine est unie à ce territoire changent de nationalité et sont désormais considérés comme naturels du pays auquel profite le changement. Les annexions, comme les cessions de provinces, rompent le lien qui unissait ces naturels à la nation démembrée, pour les identifier avec la nation à l'avantage de laquelle la mutation s'accomplit.

La ville de Mariembourg, pour ne citer qu'un exemple, était française au siècle dernier. Mais elle a été réunie au royaume des Pays-Bas en 1815 et elle fait partie de la Belgique depuis 1830. Les individus nés à

Mariembourg avant la publication du Code civil doivent être tenus pour Belges, en vertu du principe de l'ancien droit qui déterminait la nationalité d'après le lieu de la naissance, et ils ont transmis cette nationalité à leurs descendants (Liège, 18 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 248).

Le principe général est donc que les cessions de territoire modifient la nationalité de ceux qui sont originaires de ces territoires.

Mais les conventions diplomatiques et les lois peuvent mitiger la rigueur du principe.

Les traités de 1839 ayant imposé à la Belgique le sacrifice d'une partie des provinces de Limbourg et de Luxembourg, des mesures législatives ont été prises en vue de donner à ceux qui, par suite de cette cession, ont perdu la nationalité belge, la faculté de la conserver.

La loi du 4 juin 1839 dispose :

« Art. 1er. Toute personne jouissant de la « qualité de Belge, qui est née dans une des « parties du Limbourg ou du Luxembourg « détachées de la Belgique par les traités du « 19 avril 1839, et qui perdrait cette qualité « par suite de ces traités, peut la conserver, « à la condition de déclarer que son inten- « tion est de jouir du bénéfice de la présente « disposition et de produire, en même « temps, un certificat de l'administration « d'une commune située dans le territoire « qui constitue définitivement le royaume « de Belgique, que le déclarant a transféré « son domicile dans cette commune.

« Cette déclaration devra être faite dans « les quatre ans, à compter du jour de « l'échange des ratifications des traités pré- « mentionnés, si le déclarant est majeur, ou « s'il le devient avant le commencement de « la quatrième année.

« S'il ne devient majeur qu'après cette « époque, il aura la faculté de faire la décla- « ration dans l'année qui suivra sa majorité.

« La déclaration et la production du certi- « ficat auront lieu devant le gouverneur de « la province à laquelle ressortit le lieu où « il a transféré son domicile, ou celui qui le « remplace, assisté du greffier provincial.

« La déclaration sera faite en personne ou « par un mandataire porteur d'une procura- « tion spéciale et authentique. »

Cette déclaration n'est valable et ne produit ses effets légaux que si elle a été faite devant le gouverneur de la province à laquelle ressortit le lieu où le déclarant a transféré son domicile. Elle est inopérante lorsqu'elle a été faite devant le bourgmestre (Bruxelles, 15 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 249).

— Le père limbourgeois ou luxembourgeois qui, dans le délai de quatre ans fixé par l'article 1er de la loi des 4 juin 1839-1er juin 1878, a fait la déclaration que cette loi exige, est censé n'avoir jamais perdu la qualité de Belge : il l'a *conservée*, même pour le passé.

Il résulte de là que ses enfants peuvent revendiquer, comme lui, la qualité de Belge, sans être astreints à l'accomplissement d'aucune formalité (1).

21. La déclaration nécessaire pour conserver la qualité de Belge n'est requise que des personnes qui auraient perdu cette qualité par suite du traité du 19 avril 1839.

Or, il est à remarquer que, d'après la loi belge, la nationalité d'origine dérive uniquement de la filiation et que, par suite, la perte de la nationalité provenant d'une cession de territoire est limitée à ceux qui, par leur filiation, se rattachent à ce territoire. L'individu qui est né dans les parties cédées du Limbourg ou du Luxembourg, d'un père originaire d'une autre province de la Belgique, n'a donc pu, par l'effet du traité de 1839, perdre la qualité de Belge, car rien ne rattachait sa nationalité aux territoires cédés (cass., 14 juillet 1884, SCHEYVEN, V, 420).

Celui qui, par exemple, est né dans la partie du Luxembourg cédée à la Hollande, mais dont le père est originaire de Binche, en Hainaut, n'a pas cessé d'être Belge en 1839. Il n'a donc pas dû, pour conserver cette qualité, faire la déclaration dont traite la loi du 4 juin 1839, article 1er (cass., 9 mars 1874, *Revue de l'admin.*, XXII, p. 350).

Examinons maintenant l'hypothèse inverse. Un individu est né, avant le traité du 8 juin 1839, sur le territoire actuel de la Belgique, de parents qui se rattachaient par leur origine aux parties cédées du Limbourg ou du Luxembourg. Si on lui appliquait rigoureusement les principes qui ont été développés plus haut, on devrait le considérer comme un naturel du territoire cédé et, en conséquence, décider qu'il a perdu sa qualité de Belge par l'effet du démembrement opéré

(1) THONISSEN, *la Constitution belge annotée*, no 23 ; cass., 7 février 1877, SCHEYVEN, III, 1.

en 1839 (voy. cass., 26 mars 1878, *Pasic.*, 1878, I, 393).

Mais la loi du 1er juin 1878 est venue au secours de cette catégorie de personnes. La disposition suivante a été intercalée dans le texte de l'article 1er de la loi du 4 juin 1839 :

« Les personnes nées, avant le 8 juin 1839, « sur le territoire actuel de la Belgique de « parents habitant ce territoire, qui ont « perdu la qualité de Belge par suite des « traités prémentionnés, conservent cette « qualité sans être soumises à la déclaration « prescrite par le paragraphe précédent. »

L'individu qui, par exemple, est né le 20 janvier 1839 à Arlon d'un père qui était lui-même né dans le Luxembourg cédé, a conservé la qualité de Belge sans être soumis à aucune déclaration (cass., 17 mai 1886, *Pasic.*, 1888, I, 211).

On rencontre enfin un troisième cas, celui d'un individu dont le père est originaire du Limbourg ou du Luxembourg cédé, mais qui est né, non pas dans le territoire de la Belgique actuelle, non pas même dans les territoires cédés en 1839, mais dans un pays étranger. Il s'agit, par exemple, d'un individu qui est né en Prusse d'un père originaire de Vaels (Limbourg cédé). Celui-là a cessé d'être Belge en 1839 ; il ne se rattache plus à la Belgique par sa filiation, et il ne s'y est jamais rattaché par le lieu de sa naissance. La loi du 4 juin 1839 ne l'autorise pas à recouvrer la qualité de Belge en faisant la déclaration qu'elle prescrit, attendu qu'elle stipule uniquement en faveur des personnes qui sont nées dans une des parties du Limbourg ou du Luxembourg détachées de la Belgique par le traité du 19 avril 1839 (cass., 23 avril 1883, *Pasic.*, 1883, I, 186).

22. VI. Sont Belges par l'effet de la loi les personnes qui se sont trouvées dans les conditions prévues par la loi du 1er avril 1879.

Cette loi, dont l'application était purement transitoire, est ainsi conçue :

« Art. 1er. L'individu, né en Belgique d'un « étranger, qui aura négligé de faire devant « l'autorité compétente, dans l'année qui a « suivi l'époque de sa majorité, la déclara- « tion prescrite par l'article 9 du code civil, « ou qui aura fait une déclaration nulle ou « insuffisante, sera admis à faire encore sa « déclaration dans le délai d'une année à « compter du jour de la publication de la « présente loi. »

La loi du 6 août 1881 contient une disposition analogue en faveur des individus qui ont satisfait en Belgique aux obligations de la loi de milice.

Cette *disposition spéciale* est ainsi conçue : « L'individu né en Belgique d'un étranger « qui aura négligé de faire devant l'autorité « compétente, dans l'année qui a suivi « l'époque de sa majorité, la déclaration « prescrite par l'article 9 du code civil, ou « qui aura fait une déclaration nulle ou « insuffisante, sera, s'il a satisfait en Belgique « aux obligations de la loi de milice, admis « à faire encore sa déclaration dans le délai « de deux ans à compter du jour de la publi- « cation de la présente loi.

« L'article 4 de la loi du 1er avril 1879 lui « sera applicable, ainsi qu'à ses enfants et « descendants. »

Ces dispositions s'appliquaient non seulement aux personnes qui avaient omis de faire une déclaration de naturalité dans l'année de leur majorité, mais, en outre, à celles qui, ayant fait la déclaration voulue, avaient négligé d'établir leur domicile ou leur résidence en Belgique (1).

« Art. 2. Sera, dans le même délai d'une « année, admis à recouvrer la qualité de « Belge, en remplissant les formalités pres- « crites par l'article 1er de la loi du 4 juin « 1839, tout individu qui, ayant pu conserver « cette qualité aux termes de cette loi, « l'aura perdue en négligeant de faire la « déclaration requise. »

La loi de 1839 n'accordait la faculté de réclamer l'indigénat qu'aux Limbourgeois et aux Luxembourgeois qui avaient pris domicile en Belgique dans les quatre ans à dater du 8 juin 1839.

L'article 2 de la loi du 1er avril 1879 a implicitement maintenu cette condition.

Il ne peut donc pas être invoqué par ceux qui, non seulement ont omis de faire en 1839 une déclaration de naturalité, mais qui, en outre, ont négligé de s'établir en Belgique dans les quatre ans qui ont précédé la date du 8 juin 1839 (2).

« Art. 3. Sera aussi admis, dans le même « délai d'une année, à réclamer la qualité « de Belge, en remplissant les formalités « prescrites par la loi du 22 septembre 1835,

(1) *Revue de l'admin.*, XXVI, 243, n° 97.
(2) *Revue de l'admin.*, XXVII, 248, n° 106.

« tout habitant des provinces septentrionales « de l'ancien royaume des Pays-Bas qui, « résidant en Belgique avant le 7 février « 1831 et ayant depuis lors continué d'y « résider, aura négligé de faire la déclara- « tion prescrite par cette loi.

« Art. 4. Ceux qui deviendront Belges « dans les cas prévus par les articles précé- « dents ne pourront se prévaloir de cette « qualité qu'après avoir rempli les condi- « tions qui leur sont imposées par ces arti- « cles et seulement pour l'exercice des « droits ouverts à leur profit depuis cette « époque.

« Leurs enfants et leurs descendants ma- « jeurs seront admis à réclamer la qualité de « Belge dans le délai d'une année à compter « de la publication de la présente loi, en « remplissant les formalités prescrites par « les lois citées.

« Leurs enfants et leurs descendants mi- « neurs seront admis à faire cette réclama- « tion, moyennant l'accomplissement des « mêmes formalités, dans l'année qui suivra « l'époque de leur majorité. »

Ce texte n'exige pas que les enfants et descendants soient nés en Belgique. Il paraît donc impossible d'en refuser le bénéfice aux enfants et descendants qui sont nés à l'étranger (1).

Il résulte des explications fournies par le ministre de la justice dans la séance de la Chambre des représentants du 11 mars 1879, que les enfants et descendants de ceux qui ont omis de profiter du bénéfice de l'article 4 ont pu, en vertu d'un droit propre et personnel, faire la déclaration de naturalité pour leur propre compte (cass., 25 juin 1886, SCHEYVEN, VI, 165).

La même observation s'applique à ceux dont les parents étaient décédés avant la publication de la loi du 1er avril 1879 (2).

La loi du 1er avril 1879 a réglé les conditions qu'ont dû remplir, pour obtenir la qualité de Belge, les enfants majeurs ou mineurs des personnes qu'elle admettait au bénéfice de l'option de nationalité. Il en résulte évidemment que ces enfants ne sont pas devenus Belges par le seul effet de la déclaration souscrite par leur auteur (Bruxelles, 24 février 1885, SCHEYVEN, V, 456).

Les dispositions de la loi du 1er avril 1879 ont été complétées par la loi du 25 mars 1894 qui porte :

« Art. 2. Sera, dans le délai de deux « années, admis à recouvrer la qualité de « Belge, en remplissant les formalités pres- « crites par l'article 1er de la loi du 4 juin « 1839, tout individu qui, ayant pu conserver « cette qualité aux termes de cette loi, l'aura « perdue en ne faisant pas la déclaration « requise ou en ne faisant qu'une déclaration « nulle ou insuffisante. »

Les enfants et descendants de ceux qui étaient admis à devenir Belges en vertu de cette disposition, ont pu également réclamer la qualité de Belge en remplissant, dans les délais fixés par l'article 6 de la loi du 25 mars 1894, les formalités prescrites par l'article 1er de la loi du 4 juin 1839 (cass., 22 octobre 1894, *Recueil de droit élect.*, VIII, 543).

CHAPITRE IV.

COMMENT SE PERD LA QUALITÉ DE BELGE.

23. La qualité de Belge se perd :

A. Par la naturalisation acquise en pays étranger (code civ., art. 17).

A côté de la naturalisation proprement dite, on trouve en Angleterre une sorte de demi-naturalisation qui, sous le nom de *denization*, est analogue à l'admission à domicile de la loi belge. L'étranger qui l'obtient est relevé de tout ou partie des déchéances et des incapacités assez nombreuses qui, de droit commun, frappent l'étranger sur le sol anglais. Mais il conserve sa nationalité originaire.

La denization est conférée par des lettres-patentes de la Reine qui déterminent la durée de la concession et les droits dont l'étranger aura la jouissance (3).

B. Par tout établissement fait en pays étranger sans esprit de retour (code civ., art. 17).

Il a été jugé que quand un religieux capucin s'est établi en France et y a prononcé des vœux perpétuels, cette circonstance n'est pas de nature à le faire considérer comme ayant perdu tout esprit de retour en Belgique (Bruxelles, 10 mars 1886, SCHEYVEN, VI, 216).

Les établissements de commerce ne peuvent

(1) *Revue de l'admin.*, XXVI, 225, n° 117.
(2) *Revee de l'admin.*, XXVI, 253, n° 115.

(3) WEISS, *Traité de droit international privé*, I, 639. Voy. aussi une Étude de E. Stocquart, dans le *Dalloz périodique*, 1888, 2, 81.

jamais être considérés comme ayant été faits sans esprit de retour (Code civ., art. 17).

Cette disposition n'est relative qu'à la perte de la qualité de Belge. Mais la juridiction électorale peut constater qu'un Belge a établi à l'étranger un établissement de commerce sans esprit de retour et en induire qu'il a cessé d'avoir son domicile en Belgique, et que, par suite, il n'est plus apte à figurer sur la liste des électeurs (cass., 17 septembre 1887, SCHEYVEN, VI, 466).

C. D'après l'article 17 du Code civil, la qualité de Belge se perdait par l'acceptation, non autorisée par le Roi, de fonctions publiques conférées par un gouvernement étranger.

L'article 21 prononçait la même déchéance contre le Belge qui, sans autorisation du Roi, prenait du service militaire chez l'étranger ou s'affiliait à une corporation militaire étrangère.

Ces dispositions ont été abrogées par la loi du 21 juin 1865. Les individus qui avaient ainsi perdu la qualité de Belge l'ont recouvrée de plein droit, mais ils ne peuvent s'en prévaloir que pour l'exercice des droits ouverts à leur profit à partir de la mise en vigueur de cette loi.

D. Une femme belge qui épouse un étranger suit la condition de son mari (Code civ., art. 19). Elle perd donc la qualité de Belge.

Mais, si elle devient veuve, elle recouvre, dit l'article 19 du Code civil, la qualité de Belge, pourvu qu'elle réside en Belgique ou qu'elle y rentre avec l'autorisation du Roi et en déclarant qu'elle veut s'y fixer.

Lors donc qu'elle résidait à l'étranger au moment du décès de son mari, elle ne recouvre la qualité de Belge qu'à la double condition d'obtenir une autorisation du Roi et de faire la déclaration de vouloir se fixer en Belgique. Si, au contraire, elle résidait en Belgique au moment du décès de son mari, elle recouvre, par le fait et sans autorisation du Roi, sa qualité de Belge (cass., 28 mars 1876, SCHEYVEN, II, 332).

E. D'après un Avis du Conseil d'État du 14 janvier 1812, la qualité de Français se perdait par l'acceptation d'un titre de noblesse accordé par un souverain étranger.

Cet Avis, inspiré par des motifs essentiellement politiques, a cessé d'être en vigueur en Belgique (cass., 18 avril 1882, SCHEYVEN, IV, 572).

— Le Belge qui a perdu sa qualité de Belge peut toujours la recouvrer en rentrant en Belgique avec l'autorisation du Roi et en déclarant qu'il veut s'y fixer et qu'il renonce à toute distinction contraire à la loi belge (Code civ., art. 18).

INFORMATION.

Voy. l'article CONSEIL COMMUNAL, n° 32.

INHUMATION.

SOMMAIRE.

1. *Distinction entre l'inhumation, d'une part, et les obsèques, d'autre part.*
2. *D'après l'ancien droit français, tous les citoyens avaient droit aux obsèques religieuses.*
3. *Cette discipline a été maintenue par Napoléon.*
4. *Elle n'est pas compatible avec le principe moderne de la séparation de l'Église et de l'État.*
5. *Le convoi et l'inhumation sont des cérémonies neutres et laïques.*
6. *Les Conseils communaux règlent le mode de transporter les corps.*
7. *Toute inhumation doit être autorisée par l'officier de l'état civil.*
8. *Désignation et renouvellement des fosses.*
9. *Des inhumations dans des propriétés privées.*
10. *Il est défendu d'inhumer les morts dans les églises.*
11. *Il est permis de transporter les corps dans une localité autre que celle du décès.*
12. *De la division des cimetières dans les communes où l'on professe plusieurs cultes.*
13. *Le clergé a-t-il le droit de bénir les cimetières?*
14. *La division des cimetières par cultes est-elle compatible avec l'article 14 de la Constitution?*
15. *Aucune division du cimetière n'est autorisée dans les communes où un seul culte est professé.*
16. *Le pouvoir judiciaire ne peut pas ordonner des exhumations.*
17. *Du droit de placer des pierres sépulcrales sur les fosses.*
18. *Il peut être fait des concessions de sépultures dans les cimetières.*
19. *Ces concessions sont personnelles.*

20. *Du prix des concessions.*
21. *L'autorité communale peut seule accorder des concessions de sépultures.*
22. *Les concessions ne peuvent être subordonnées à des conditions contraires à la loi.*
23. *Des fondations faites en vue d'assurer l'entretien des tombeaux.*
24. *Suppression et déplacement des cimetières.*

1. On mêle et l'on confond, dans l'usage, deux choses qui, légalement, sont tout à fait distinctes, savoir : le convoi et l'inhumation, d'une part, et les obsèques religieuses, d'autre part.

Le convoi et l'inhumation sont des actes civils qui appartiennent à la police et que la police peut ordonner par des considérations déduites du devoir de veiller à la santé publique (1).

Il y a entre ces actes civils et les obsèques religieuses des différences essentielles que Portalis a fait ressortir dans les termes suivants :

« L'inhumation suppose un lieu dans lequel « on reçoit le corps des personnes décédées. « Ce lieu est essentiellement une propriété « publique, surtout lorsque sa destination « est sans distinction pour l'universalité des « citoyens; on ne peut donc en refuser l'en- « trée à aucun membre de la cité. Le choix « de ce lieu appartient au magistrat, parce « qu'on intéresse la santé des vivants en « assurant le repos des morts; ce n'est, « d'ailleurs, que sur un sol appartenant au « public que l'on peut inhumer les citoyens. « Ainsi, tout est municipal, politique ou civil « dans l'inhumation.

« Le convoi est le transport des morts au « lieu de leur éternel repos. Cet acte est « encore purement civil; il appartient au « magistrat de le diriger, parce qu'il intéresse « essentiellement la police, soit sous le point « de vue de l'ordre dans lequel le convoi « doit être fait, soit sous le point de vue de la « santé publique, qui souffrirait de la négli- « gence d'inhumer à temps les personnes « décédées, soit enfin sous le rapport de la « santé de la personne même qu'il s'agit « d'inhumer, et dont il serait dangereux de « précipiter l'inhumation avant l'époque « fixée pour la preuve de sa mort.

« Les obsèques sont autre chose. Elles « consistent dans les derniers devoirs que « les familles rendent à leurs parents, que « les amis rendent à leurs amis, et dans les « secours que la religion offre par ses céré- « monies et par ses prières. Les derniers « devoirs rendus par les familles ou par les « amis sont libres, comme tous les témoi- « gnages qui sont du domaine du sentiment « ou de la pensée. On remplit ces devoirs en « accompagnant le convoi avec plus ou moins « d'appareil. Les secours de la religion sont « ordinairement provoqués par les familles « ou par les amis. On présente le corps du « défunt à l'église et les ministres du culte « récitent les prières d'usage et font toutes « les cérémonies et tous les actes que « l'Église consacre et autorise en pareil « cas.

« Il résulte de la nature même des choses « que l'inhumation dans le cimetière com- « mun et le convoi qui la précède nécessai- « rement sont des institutions civiles, aux- « quelles tous les citoyens indistinctement « doivent participer, sans égard à la diffé- « rence du culte ni à aucune autre diffé- « rence.

« Quant aux obsèques considérées sous le « point de vue religieux, chaque culte a ses « rites et ses prières, et les ministres des « cultes ne pourraient, sans abus et sans « scandale, refuser les secours de leur minis- « tère aux personnes de leur communion « dont le corps est présenté à leur église (2). »

Tout ce qui concerne le service des morts dans l'intérieur de l'église est du ressort du ministre de la justice. Mais tout ce qui concerne le transport des corps, est dans les attributions du ministre de l'intérieur (3).

2. Dans l'ancienne monarchie française, le clergé n'était pas légalement libre de refuser son concours aux obsèques de ceux qu'il en jugeait indignes, à moins qu'ils n'appartinssent notoirement à un culte hétérodoxe ou qu'ils n'eussent été retranchés de la communion catholique par un jugement solen-

(1) Rapport de Portalis, du 10 fructidor an XII, *Discours, opinions et rapports*, p. 541.

(2) Lettre de Portalis au préfet du Léman ; Registre de correspondance, nos 74 et 282, au ministère des cultes, à Paris.

(3) Décret du 18 mai 1806, art. 7 et 11 ; *Circul. du min. de l'int.*, du 17 juin 1806.

nel. Il existe un arrêt du Parlement de Paris, du 27 mars 1755, qui condamne le curé de Saint-Vrain à 100 livres de dommages-intérêts et lui enjoint de célébrer dans le mois une messe haute de *Requiem*, qu'il avait refusée à un sieur Boileau, chirurgien, décédé en état de réprobation (1).

Cette immixtion de l'autorité civile dans les choses sacrées était la conséquence de l'union que l'État avait contractée avec la société religieuse. La puissance publique prêtait main-forte à l'Église pour assurer l'exécution de ses lois, mais, d'autre part, elle reconnaissait aux citoyens des droits corrélatifs à leurs devoirs religieux, et spécialement le droit de participer aux sacrements qui s'administrent publiquement. Quand le clergé recourait aux refus de sacrements pour affirmer sa puissance, quand il forçait, par exemple, les moribonds à signer la *Bulle Unigenitus*, l'État intervenait en faveur de ceux qu'il considérait comme opprimés et employait la coërcition pour leur faire obtenir les secours religieux conformément aux canons et aux coutumes.

3. La discipline sévère que l'ancienne monarchie française imposait au clergé a été maintenue par Napoléon.

Le concordat du 26 messidor an IX débutait par cette proposition significative, qui est une véritable déclaration de principes et qui implique la reconnaissance d'une religion d'État : « Le Gouvernement de la République « française reconnaît que la religion catho- « lique, apostolique et romaine est la reli- « gion *de la grande majorité des citoyens* « *français*. Sa Sainteté reconnaît également « que cette même religion a retiré et attend « encore en ce moment le plus grand bien « et le plus grand éclat de l'établissement « du culte catholique en France et de la « profession particulière qu'en font les Con- « suls de la République. »

C'est dans cette reconnaissance mutuelle que résidait la justification des avantages considérables accordés à l'Église considérée comme institution d'utilité générale. Le clergé obtenait une dotation pour lui-même, la personnification civile pour ses Fabriques et ses Séminaires, le monopole des pompes funèbres et bien d'autres privilèges encore.

(1) Merlin, *Répertoire de jurispr.*, v° *Sépulture*, n° II.

Mais Napoléon lui avait imposé des devoirs corrélatifs à ces privilèges. Les évêques et les desservants, tenus de prêter le serment d'obéissance au Gouvernement, étaient de véritables fonctionnaires publics, justiciables du Conseil d'État lorsqu'ils abusaient de leur autorité. Comme tous les citoyens français, à l'exception de ceux qui appartenaient ouvertement à la religion juive ou à la religion protestante, étaient officiellement rangés au nombre des catholiques, ils avaient tous le droit de réclamer les sacrements qui s'administrent publiquement : « Les maximes « du droit français sur les causes qui peuvent « motiver un refus public de sacrements », disait Portalis, « n'autorisent un tel refus « que dans le cas d'un jugement public qui « retranche de la participation aux choses « saintes la personne qui se présente à la « sainte table ou qui demande le Viatique à « l'heure de la mort; il suffit qu'on n'ait « point été retranché de l'Église par un « jugement régulier, pour être admis à cette « participation, attendu que c'est à chaque « fidèle à s'éprouver lui-même, pour savoir « s'il peut ou s'il ne peut pas approcher de la « table sainte (2). »

« En fait de sépulture », disait également Portalis, « le principe général est et a tou- « jours été qu'on ne peut la refuser qu'à « ceux qui professent notoirement un autre « culte (un culte autre que le culte catho- « lique) (3). »

Les censures que le gouvernement impérial infligea plusieurs fois au clergé à l'occasion des refus de sépulture étaient l'exercice d'une discipline conforme au droit public de la nation française, ainsi qu'aux traditions des anciens parlements (4).

Tous les citoyens avaient droit à la sépulture ecclésiastique et aux prières de l'Église, par la raison qu'ils étaient, aux termes du Concordat, classés parmi les catholiques, à moins qu'ils ne fissent partie de cette infime minorité qui professait ouvertement le protestantisme ou le judaïsme.

C'est un point sur lequel Portalis revient sans cesse dans sa correspondance : « Les

(2) Lettre de Portalis, en date du 17 mai 2806, *Belgique jud.*, XL, 728.

(3) Lettre de Portalis à l'évêque de la Rochelle, du 5 avril 1806, *Belgique jud.*, XL, 725.

(4) Voy. les exemples rapportés dans la *Belgique judiciaire*, année 1882, XL, 727.

« ecclésiastiques », dit-il, « ne sont autorisés « à refuser la sépulture et les obsèques reli- « gieuses qu'à ceux qui ont été mis hors de « la communion par un jugement public et « définitif, et qui meurent sous le joug de ce « jugement. Où en serait-on si chaque curé, « si chaque évêque se permettait de diffamer « arbitrairement les citoyens après leur « mort? Une telle conduite serait impie, « comme attentatoire aux droits de Dieu « même, à qui seul il appartient de juger les « vivants et les morts, et elle serait encore « éversive de l'ordre public, qu'elle trouble- « rait par des procédés téméraires et par des « diffamations criminelles (1). »

Ces maximes ont inspiré l'article 19 du décret du 23 prairial an XII, article ainsi conçu :

« Lorsque le ministre d'un culte, sous « quelque prétexte que ce soit, se permettra « de refuser son ministère pour l'inhumation « d'un corps, l'autorité civile, soit d'office, « soit sur la réquisition de la famille, com- « mettra une autre ministre du même culte « pour remplir ces fonctions. »

La portée de cet article est expliquée dans le rapport présenté au Conseil d'État, le 9 prairial an XII (2), par M. De Ségur.

On y lit ce qui suit :

« Le ministre, pour prévenir les désordres « arrivés dans tous les temps par le refus des « inhumations, voulait qu'on défendît aux « prêtres de refuser d'enterrer tout individu « mort dans la religion catholique, aposto- « lique et romaine. Le conseiller d'État Por- « talis, qui, par sa place et son expérience, « est à portée de connaître les dangers qu'on « court lorsqu'on veut toucher à la limite des « pouvoirs spirituels et temporels, pense « qu'il faut supprimer cet article, qui ferait « naître les désordres que l'on veut préve- « nir. Il pense que c'est un point délicat sur « lequel le Gouvernement doit exercer une « utile influence, mais sans en parler dans « un règlement. Plusieurs membres de la « section partageaient ce prudent avis. La « majorité a pensé qu'il ne fallait adopter ni « le silence conseillé par le comte Portalis, « ni l'avis du ministre, et qu'on devait, au « contraire, trancher la question et défendre « expressément à tout prêtre de refuse « d'enterrer aucun individu, lorsqu'il e « serait requis par les familles (3). »

On voit par le texte du décret, article 1 que l'opinion de la majorité de la Section d législation du Conseil d'État a prévalu. L ministère des prêtres a été rendu obliga toire.

L'article 19 ajoutait que, dans tous les ca l'autorité civile était chargée de faire porte *présenter*, déposer et inhumer les corps.

L'article 12 du décret du 18 mai 1806 éta encore plus explicite. Il est interdit, disai il, dans les règlements qui fixent la taxe d transport des morts, d'exiger aucune surtax pour les présentations et stations à l'églis *toute personne ayant également le droit d' être présentée.*

Ce décret a été appliqué en France dan une circonstance mémorable. M[lle] Raucou avait demandé au curé de Saint-Roch u prêtre pour l'assister à ses derniers moment et cette assistance lui avait été refusée parc qu'elle était comédienne de profession e comme telle, excommuniée. Le curé refus également d'accorder à sa dépouille mo telle l'entrée de l'église. Le 17 janvier 181 les voitures de deuil se dirigèrent vers l cimetière du Père-Lachaise. Mais la foul obligea le cortège à prendre le chemin d Saint-Roch. Près de 20,000 personnes assi geaient les abords de l'église. La grand porte fut enfoncée, et le corps de M[lle] Ra court porté en triomphe dans le chœu Enfin, le curé, qui s'était barricadé dans l sacristie, consentit, sur le désir exprimé pa le roi Louis XVIII, à célébrer le servic funèbre (4).

4. Les dispositions légales qui vienne d'être analysées ne sont pas compatibl avec les principes constitutionnels qui nou régissent actuellement.

De nos jours, la liberté de conscience es proclamée par la Constitution, articles 14 15 et 16, comme un droit absolu, et la class fication des citoyens en catholiques, protes tants et juifs n'a plus aucun caractè officiel.

L'Église a cessé d'être une institution p litique, un rouage gouvernemental. Le

(1) Dépêche adressée le 7 germinal an XI au préfet de Marengo, *Belgique jud.*, XL, 724.

(2) Ou le 1er messidor an XI. On n'est pas d'accord sur cette date.

(3) *Doc. parl.*, Sénat, session de 1861-1862, p. 340.

(4) Voy. la *Belgique judiciaire*, XL, 1455.

ministres du culte, ne tenant leur mission ni de la loi, ni de l'autorité civile, ne peuvent être forcés par elles à l'accomplissement des devoirs que leur impose leur ministère. Ils peuvent donc refuser les sacrements et la sépulture religieuse à ceux qu'ils en jugent indignes.

L'autorité civile a encore pour mission de faire porter et inhumer les corps; elle n'a plus le droit de les introduire dans les églises contre la volonté des ministres du culte; car ce serait violenter les consciences et empiéter sur la discipline ecclésiastique; ce ne serait pas accomplir une œuvre purement civile.

5. La séparation qui s'est établie entre l'Église et l'État n'a pas altéré le caractère public et laïque des cimetières.

Tous les citoyens ont le droit d'y être inhumés (1), sans acception de croyances, par la raison qu'aucune autorité, soit laïque, soit religieuse, n'a aujourd'hui qualité pour décider à quelle secte philosophique ou religieuse ils ont appartenu.

Cette conséquence dérive rigoureusement du principe de la liberté de conscience, que la Constitution a reconnu sans restriction et qui est la base de notre droit public moderne.

Elle a été expressément consacrée par le décret du 12 frimaire an II, qui reconnaît à tous les citoyens, sans distinction, le droit d'être enterrés dans les cimetières publics, quelles que soient leurs opinions religieuses, et les articles 6 et 14 de la Constitution de 1831 lui ont donné une confirmation nouvelle (cass., 23 octobre 1882, *Pasic.*, 1882, I, 354).

Il suit de là que le transport des corps et l'inhumation sont, comme tous les services publics, sous l'empire exclusif des lois profanes ou laïques. Les funérailles, dont la commune a la charge, doivent demeurer indépendantes des querelles religieuses ou des scrupules de conscience, au même titre que la tenue des registres de l'état civil ou n'importe quel autre service public (2).

6. Dans les communes où il n'existe pas d'entreprise et de marché pour le transport des corps, le mode de transport le plus convenable doit être réglé par les Conseils communaux (décrets du 23 prairial an XII, art. 21, et du 18 mai 1806, art. 9).

Les administrations communales peuvent établir des préposés spéciaux pour opérer ce transport.

Elles peuvent aussi déléguer l'exercice de ce droit à une catégorie de personnes déterminée.

Cette faculté leur a été formellement reconnue par la loi du 31 décembre 1854, ainsi conçue :

« L'ordonnance de police communale,
« réglant le mode du transport des corps
« dans les communes où il n'existe pas d'en-
« treprise et de marchés pour les sépultures,
« et prescrivant qu'à moins d'une autorisa-
« tion spéciale du Collège des bourgmestre
« et échevins, qui ne l'accordera que pour
« des cas exceptionnels, les cercueils ne
« pourront être portés que par les préposés
« de l'administration des hospices civils,
« rentre dans les limites de l'article 78 de la
« loi du 30 mars 1836, de l'article 21 du dé-
« cret du 23 prairial an XII et de l'article 9
« du décret du 18 mai 1806, et n'est contraire
» ni à l'article 7 du décret des 2-17 mars
« 1791, ni à l'article 2 de la loi du 21 mai
« 1819. »

Il suit des lois qui viennent d'être citées qu'aux communes appartient le droit exclusif d'organiser le service des inhumations et de mettre en adjudication le transport des corps, avec tout ce qui s'y rattache directement, et d'en percevoir, par conséquent, le produit (3).

Le transport des corps ne peut devenir l'objet d'une industrie particulière que dans les limites et les conditions fixées par l'administration communale.

Mais les entrepreneurs de pompes funèbres conservent le droit de faire les fournitures qui n'intéressent pas directement ce transport, telles que les billets de faire part, les chapelles ardentes, etc.

7. Aucune inhumation ne peut être faite sans une autorisation, sur papier libre et sans frais, de l'officier de l'état civil, qui ne peut la délivrer qu'après s'être transporté auprès de la personne décédée, pour s'as-

(1) Cass., 21 février 1882, *Pasic.*, 1882, I, 113

(2) Conclusions de M. le procureur général Mesdach de ter Kiele, *Pasic.*, 1890, I, 86.

(3) Ernest Allard, *Belgique jud.*, XXXV, 82.

surer du décès, et que vingt-quatre heures après le décès, hors les cas prévus par les règlements de police (Code civ., art. 77).

Ceux qui, sans cette autorisation préalable et écrite, procèdent ou font procéder à une inhumation s'exposent à être punis de l'emprisonnement et de l'amende édictés par l'article 315 du Code pénal, quand même l'officier de l'état civil aurait été présent à l'inhumation (Gand, 19 mars 1883, *Pasic.*, 1883, II, 176).

8. La désignation de l'emplacement de chaque tombe rentre dans les attributions, non du Conseil communal, ni du Collège échevinal, mais du bourgmestre, attendu qu'il s'agit de l'exécution d'une mesure de police (1).

Le curé n'a pas le droit de faire cette désignation sans le concours et l'assentiment du bourgmestre. S'il ordonne de creuser une fosse et de procéder à une inhumation dans un endroit qu'il désigne arbitrairement, il s'expose aux pénalités qu'édicte l'article 315 du Code pénal (2).

Chaque inhumation a lieu dans une fosse séparée. Les fosses sont distantes les unes des autres de 3 à 4 décimètres sur les côtés et de 3 à 5 décimètres à la tête et aux pieds (Décret du 23 prairial an XII, art. 4 et 5).

Pour éviter le danger qu'entraîne le renouvellement trop rapproché des fosses, l'ouverture des fosses pour de nouvelles sépultures ne peut avoir lieu que de cinq en cinq ans (art. 6).

9. Il est de règle que les inhumations doivent se faire dans le cimetière public communal. Cela résulte des termes et de l'esprit du décret du 23 prairial an XII.

L'article 14 de ce décret dispose, il est vrai, que toute personne peut être enterrée sur sa propriété, pourvu que cette propriété soit hors de l'enceinte des villes et bourgs, à la distance de 35 à 40 mètres.

Mais ce droit n'est pas absolu. Le législateur n'a pas entendu, par cette disposition, laisser au caprice de chacun la liberté pleine et entière de faire enterrer n'importe où les membres de sa famille. L'article 16 du décret soumet les lieux de sépulture privée, non pas seulement à la police et surveillance mais encore à *l'autorité* des administratio communales. De là dérive pour les Conseil communaux le droit de réglementer les con ditions sous lesquelles il est permis de fair des inhumations dans les propriétés particu lières, et même de les prohiber quand de motifs de salubrité publique commanden cette interdiction (3).

Lorsqu'une personne veut se faire enter rer sur sa propriété, la sépulture doit s trouver dans un héritage et ne pas constitue à elle seule tout cet héritage. Le législateu n'a pas eu l'intention d'autoriser des sépul tures privées dans des terrains de 2 mètre carrés situés en dehors des cimetières com munaux. S'il en était autrement, il serai facile d'éluder la loi en morcelant un héri tage à l'effet d'y établir une série de sépul tures particulières, et de créer ainsi un cime tière privé (Bruxelles, 26 juillet 1890, *Pasic* 1890, II, 398).

10. La loi des XII Tables défenda d'ensevelir et de brûler les morts dans le villes. Cette prohibition fut sanctionnée, e l'an 217, par un décret de l'empereur Adrien qui frappait d'une amende de 40 pièces d'o ceux qui enterraient les morts dans les villes et par des décrets de Dioclétien et de Théo dose (4).

La législation sur les sépultures se modi fia sous l'influence des idées chrétiennes. Le tombeaux des martyrs étaient placés dan les temples qui leur étaient dédiés; les fidèle se faisaient enterrer auprès d'eux dans l'es pérance d'être efficacement secourus d leurs prières.

En 465, une Novelle de l'empereur Léo révoqua expressément l'ancienne défens d'enterrer dans l'enceinte des villes : « Nou « voulons », dit cette Novelle, « que la lo « qui défendait d'enterrer dans les villes n « figure plus désormais au nombre des loi « civiles. Au contraire, c'est avec raison qu « l'usage la réprouve, et nous la réprouvon « de même par le présent décret » (Consti tution LIII de l'empereur Léon).

L'autorisation officielle une fois accordée des cimetières publics s'établirent partou autour des églises, et l'on s'habitua même,

(1) Arrêté royal du 23 novembre 1876, *Moniteur* du 25 novembre.

(2) Gand, 13 juillet 1881, *Pasic.*, 1881, II, 225.

(3) Cass. Fr., 11 juillet 1856, *Revue comm.*, XIV, 312.

(4) Duchesne, *la Question des cimetières sous Mari Thérèse*, *Revue de Belgique*, 1887, p. 105.

la longue, à placer les tombeaux dans l'intérieur des églises.

On créait ainsi dans l'intérieur des villes des charniers dont les exhalaisons mortifères engendraient ces maladies pestilentielles qui furent si communes au moyen âge. Dans une Consulte en date du mois de mai 1774, le Conseil privé des Pays-Bas constatait que des épidémies déterminées par les émanations putrides des fosses dans les églises avaient éclaté à Dijon, à Riom, à Saulieu en Bourgogne, à Arlon et ailleurs (1).

Le 1er mai 1776, le Conseil privé présenta à la signature de l'impératrice Marie-Thérèse un projet d'édit, dont l'article 1er était ainsi conçu :

« Personne, de quelque état, condition, « rang ou dignité que ce soit, ecclésiastique « ou séculier, ne pourra être enterré dans « une église, chapelle, oratoire, ou autre « édifice couvert, soit dans les villes ou à la « campagne, ni dans aucun endroit, même « découvert, situé dans l'enceinte des villes « closes. Dans le cas de contravention, le « cadavre sera exhumé, pour être transporté « dans l'un des cimetières dont nous ordon- « nons l'établissement par notre présent « édit ; et tous ceux qui auront concouru, en « quelque manière que ce soit, à cet enter- « rement prohibé, seront non seulement « tenus aux frais de l'exhumation et du « transport, mais encourront aussi solidai- « rement une amende de mille florins, la « moitié au profit du dénonciateur, et l'autre « moitié au profit de la table des pauvres de « la paroisse du défunt. »

Ce projet n'a pas été converti en loi (2). Mais il a servi de modèle à l'édit du 26 juin 1784, par lequel Joseph II a prescrit d'établir les cimetières en dehors des villes et défendu d'inhumer à l'intérieur des villes, spécialement dans les cimetières qui entourent les églises.

(1) Cette consulte reproduit un extrait de la *Gazette de France*, du 14 juin 1773 : « On mande de Saulieu, en Bour- « gogne, qu'à l'ouverture d'une fosse, creusée dans l'église « de cette ville, où les enfants étaient assemblés au nombre « de soixante pour recevoir la première communion, il « s'éleva des exhalaisons si funestes que le curé, le vicaire, « quarante communiants et deux cents particuliers en sont « morts dans les quinze jours. »

(2) Il repose dans le dépôt des archives générales, à Bruxelles, Conseil privé, carton 1401. On en trouve le texte complet dans une brochure de M. Duchesne, qui a été extraite de la *Revue de Belgique*, sous ce titre : *la Question des cimetières sous Marie-Thérèse.*

Les mêmes prohibitions sont consacrées par le décret du 23 prairial an XII, qui nous régit aujourd'hui et dont l'article 1er est ainsi conçu :

« Aucune inhumation n'aura lieu dans les « églises, temples, synagogues, hôpitaux, « chapelles publiques, et généralement dans « aucun des édifices clos et fermés où les « citoyens se réunissent pour la célébration « de leur culte, ni dans l'enceinte des villes « et bourgs. »

Cette défense, inspirée par des considérations de salubrité publique, est générale et concerne même les chapelles privées dans lesquelles on dit la messe et qui, en fait, sont ouvertes aux habitants du voisinage. Elle s'applique à tous les édifices où les citoyens s'assemblent pour la célébration de leur culte, peu importe que la réunion s'opère en vertu d'un droit ou par pure tolérance (cass., 5 décembre 1881, *Pasic.*, 1882, I, 8).

— Il est permis de placer dans les églises des pierres sépulcrales et des cénotaphes, moyennant l'autorisation spéciale du ministre de la justice (décret du 30 décembre 1809, art. 73).

Il est de tradition que le placement d'une inscription ou d'un cénotaphe dans une église ne doit être accordé qu'aux familles qui offrent de faire une libéralité à la fabrique.

Une décision ministérielle du 12 décembre 1812 porte que cette libéralité doit s'élever au moins à 10 francs de revenu (3).

11. On a toujours reconnu aux citoyens le droit de faire transférer d'une localité dans une autre les corps de leurs proches. Une circulaire du ministre de l'intérieur Portalis, en date du 26 thermidor an XII, établit que pareille faculté ne saurait être contestée. Cette circulaire ajoute seulement que l'exercice de ce *droit naturel*, qui doit être précédé des opérations nécessaires pour empêcher la putréfaction de ces corps, réclame des mesures administratives contre l'abus qu'on en pourrait faire en les soustrayant par ce moyen à la surveillance de l'autorité publique.

L'autorité du lieu du décès n'a donc pas le droit d'empêcher le transport des cadavres

(3) *Revue comm.*, X, 61.

et d'exiger qu'ils soient inhumés dans le cimetière dont elle a la surveillance et la police (1).

12. L'inhumation est un acte essentiellement civil, et, sous ce rapport, tous les lieux de sépulture, sans distinction, demeurent soumis à l'autorité, police et surveillance des administrations municipales (art. 16 du décret).

Mais les auteurs du décret ont respecté le caractère religieux des obsèques. Ils ont voulu que chaque culte, et que, spécialement, le culte catholique puisse accomplir, en toute liberté, dans le cimetière, ses rites et ses cérémonies propres.

C'est pourquoi l'article 15 du décret dispose :

« Dans les communes où l'on professe plu-« sieurs cultes, chaque culte doit avoir un « lieu d'inhumation particulier; et dans les « cas où il n'y aurait qu'un seul cimetière, « on le partagera par des murs, haies ou « fossés, en autant de parties qu'il y a de « cultes différents, avec une entrée particu-« lière pour chacune, et en proportionnant « cet espace au nombre d'habitants de cha-« que culte. »

Le but de cette disposition est expliqué dans une circulaire du ministre de l'intérieur Chaptal, en date du 8 messidor an XII, qui contient le passage suivant :

« La profession des différents cultes dans « une même commune a souvent donné lieu, « quant aux inhumations, à des querelles et « discussions religieuses. Pour en empêcher « le retour, le Gouvernement a pensé que « dans ces communes chaque culte devait « avoir un lieu d'inhumation particulier; il « en a fait, en conséquence, l'objet de l'ar-« ticle 15 du décret. Il a, de plus, ordonné, « dans le cas où il n'y aurait qu'un seul cime-« tière, qu'il fût partagé par des murs, haies « ou fossés en autant de parties qu'il y a « de cultes différents, avec une entrée par-« ticulière (2). »

La division des cimetières par cultes a donc été introduite dans la loi dans un intérêt d'ordre public et de police, en vue de parer aux conflits que pourrait faire naître l'accomplissement simultané de cérémonies de cultes différents dans un cimetière indivis (3).

— Tout cimetière a une destination publique, même lorsqu'il a été créé aux frais de la fabrique d'église, et l'on doit y réserver des emplacements séparés pour les cultes dissidents, conformément à l'article 21 de l'édit de Joseph II, du 26 juin 1784, et à l'article 15 du décret du 23 prairial an XII (cass., 20 juillet 1843, *Pasic.*, 1843, I, 237).

La division des cimetières par cultes n'est légalement autorisée que dans les communes où il y a des temples destinés aux différents cultes.

Cela résulte du texte même du décret de prairial an XII combiné avec la loi du 18 germinal an X.

L'article 15 du décret porte que chaque culte doit avoir un lieu d'inhumation particulier dans les communes *où l'on professe plusieurs cultes.*

Et l'article 18 dispose que : « Hors de « l'enceinte des églises et des lieux de sépul-« ture, les cérémonies religieuses ne seront « permises que dans les communes où l'on « ne professe qu'un seul culte, conformément « à l'article 45 de la loi du 18 germinal « an X. »

Pour connaître le sens des mots *où l'on professe plusieurs cultes* il faut donc recourir à la loi de germinal.

Or, l'article 45 de cette loi porte : « Aucune « cérémonie religieuse n'aura lieu hors des « édifices consacrés au culte catholique dans « les villes où il y a des temples destinés à « différents cultes. »

Il est donc certain que l'application de l'article 15 du décret de prairial an XII est subordonnée à l'existence de plusieurs cultes professés *publiquement* dans la même commune (4).

« Il ne suffit pas », dit Vuillefroy, « pour « motiver une séparation dans le cimetière, « qu'il y ait un, deux ou même plusieurs pro-« testants dans la commune ; tel n'a pas été « le but du décret du 23 prairial an XII; il a « voulu seulement que là où l'on professe « plusieurs cultes, c'est-à-dire là où une par-« tie de la population est juive ou protes-« tante, là où elle a un temple et des céré-

(1) *Circul. du min. de l'int.* du 11 juillet 1885.

(2) *Belgique jud.*, XX, 1249.

(3) Cass., 6 juin 1879, *Pasic.*, 1879, I, 310, et 21 février 1882, *Pasic.*, 1882, I, 113.

(4) Cass., 6 juin 1879, *Pasic.*, 1879, I, 310; arrêté royal du 2 novembre 1878, *Moniteur* du 3 novembre.

« monies spéciales à son culte, il y ait « différents cimetières, comme l'article 45 de « la loi du 18 germinal an x a voulu que les « cérémonies du culte ne pussent être célé- « brées dans le même édifice, et qu'il y eût « des temples différents. Son but unique a « été de prévenir les rixes que la confusion « de cérémonies religieuses différentes et « simultanées pourrait exciter dans un « même cimetière. Il a statué, non pas dans « un intérêt religieux, catholique, protestant « ou juif, mais dans un intérêt d'ordre public; « c'est ce qui résulte clairement de la juris- « prudence constante du ministère sur cette « question à l'époque où parut le décret sur « les sépultures. »

13. La division des cimetières par cultes confère-t-elle aux ministres de chaque culte le droit de bénir l'emplacement qui lui est réservé?

Cette question, très simple en apparence, est, en réalité, très complexe, parce que la bénédiction des champs de repos confère au clergé, d'après le rituel catholique, le droit d'en interdire l'accès aux corps des pécheurs publics et manifestes, des duellistes, des suicidés, etc., et de frapper leur mémoire d'infamie. Voy. l'article CIMETIÈRES, nº 1.

Le projet de décret arrêté le 29 prairial an XI par le ministre de l'intérieur à la suite des instructions données par le premier Consul au président de la Section de législation du Conseil d'État le 29 vendémiaire an XI, contenait les dispositions suivantes :

« Art. 20. Les lieux consacrés aux inhu- « mations seront bénits par les ministres du « culte. Sur la porte principale de leur « entrée sera placée une inscription ana- « logue à la destination pour laquelle ils « sont consacrés.

« Art. 24. Les autorités locales sont spé- « cialement chargées de la police de ces « lieux, de la nomination des concierges et « fossoyeurs et d'assurer, en conséquence, « l'exécution des dispositions qui précèdent.

« Art. 25. Pourront les familles rendre le « convoi de leurs parents décédés aussi « pompeux qu'elles le jugeront à propos. « Les pompes précédemment usitées dans « les convois seront rétablies. Les ministres « des cultes assisteront à l'enlèvement du « corps, à l'effet d'y chanter, comme par le « passé, les prières ordinaires et accou- « tumées.

« Art. 26. Les ministres du culte ne pour- « ront, dans aucun cas, et sous quelque pré- « texte que ce puisse être, refuser leur « ministère pour l'inhumation des corps des « individus décédés dans la religion catho- « lique, apostolique et romaine. »

Ce projet rencontra une vive opposition au sein du Conseil d'État, où les idées anti-religieuses avaient conservé une influence considérable.

Dans un rapport en date du 1er messidor an XI, rédigé par le comte de Ségur, la Section de l'intérieur le combattit dans les termes suivants :

« Le ministre permettait qu'on bénît les « cimetières ; la Section a pensé que cette « permission rendrait les catholiques seuls « propriétaires (1) des lieux de sépulture et « serait contraire au système de tolérance « établi par nos lois, qui protègent égale- « ment tous les cultes ; elle a cru qu'il fallait, « au contraire, déclarer que les cimetières « n'appartenaient à aucun culte exclusive- « ment, qu'ils étaient propriétés commu- « nales et soumis seulement à la surveillance « de l'administration. Cependant, comme la « religion catholique exige que les morts « soient enterrés dans une terre bénite, les « prêtres de cette religion pourront bénir « chaque fosse à chaque inhumation.

« La Section a cru qu'il n'existait point « d'autre moyen de satisfaire la piété sans « réveiller les querelles des différents cul- « tes. »

A ce rapport était joint un projet où on lisait :

« Art. 21. Les lieux de sépulture demeu- « rent à la charge et seront la propriété des « communes. Ils n'appartiendront exclusive- « ment à aucun culte et seront soumis seule- « ment à l'autorité, police et surveillance de « l'autorité.

« Art. 26. Les cérémonies précédemment « usitées pour les convois, suivant les diffé- « rents cultes, seront rétablies. Dans les « communes où la religion catholique est « seule professée, les ministres des cultes « assisteront à l'enlèvement et à l'enterre- « ment des corps, à l'effet d'y chanter, comme « par le passé, les prières accoutumées. »

(1) Cette expression est impropre. La Section a voulu dire qu'il est contraire au système de tolérance établi par les lois de donner aux cimetières un caractère confessionnel et de les soumettre à l'autorité du clergé catholique.

« Art. 28. Les ministres du culte catholique « pourront seulement bénir la fosse dans « laquelle on déposera le mort (1). »

Ce projet fut remanié après le sacre et le couronnement de Napoléon. Le 12 prairial an XII, le comte de Ségur proposa à l'empereur, au nom du Conseil d'État, une nouvelle rédaction qui contenait les dispositions suivantes :

« Art. 15. Les lieux de sépulture seront la « propriété des communes et demeurent à « leur charge.

« Art. 16. Dans les communes où l'on « professe plusieurs cultes, chaque culte doit « avoir, autant que faire se peut, un lieu « d'inhumation particulier ; et, dans les cas « où cette possibilité n'existerait pas et où il « n'y aurait qu'un seul cimetière, on le par- « tagera en autant de parties qu'il y aura de « cultes différents, en proportionnant cet « espace au nombre d'habitants de chaque « culte.

« Art. 17. Les lieux de sépulture sont sou- « mis à l'autorité, police et surveillance des « administrations municipales. »

L'article 16 de ce projet, qui est devenu l'article 15 du décret définitif, ne dit pas, comme le projet présenté le 29 vendémiaire an XI par le ministre de l'intérieur, que les cimetières pourront être bénits par les ministres du culte. Il ne dit pas non plus, comme le premier projet présenté par le comte de Ségur, au nom du Conseil d'État, le 1er messidor an XI, que les ministres du culte pourront seulement bénir les fosses isolément.

Il résulte du texte du décret, des remaniements successifs dont il a été l'objet et de l'usage observé en France que le système de la bénédiction par fosses est resté dans le vœux du législateur. Il est, en effet, pratiqué à Paris et dans plusieurs localités de la Belgique et de l'Allemagne (2).

Mais le décret ne l'impose point. Il permet implicitement au clergé de revenir aux traditions de son rituel et d'accomplir la cérémonie de la bénédiction générale là où il existe dans le cimetière un compartiment réservé aux catholiques.

Cette pensée est même formellement exprimée dans l'Exposé des motifs du décret du 30 décembre 1809, rédigé par Bigot-Préameneu : « Les cimetières », y est-il dit, « sont « au nombre des dépendances de l'Église « paroissiale. Si une paroisse a des habitants « de différents cultes, le terrain se divise, « afin qu'il y en ait une partie pour chaque « culte, et chaque partie est consacrée au « culte par les bénédictions et les cérémo- « nies qui lui sont propres. Dans le culte « catholique, le cimetière doit être bénit par « l'évêque. »

Cette bénédiction facultative n'imprime pas au compartiment catholique un caractère confessionnel. Le cimetière demeure un établissement public, neutre et laïque. L'autorité communale y exerce seule, aux termes de l'article 16 du décret, le triple pouvoir d'autorité, police et surveillance.

Le caractère neutre et laïque des cimetières ressort à l'évidence de l'article 19 du décret, portant que si le ministre d'un culte, sous quelque prétexte que ce soit, se permet de refuser son ministère pour l'inhumation d'un corps, l'autorité civile pourra, même d'office, commettre un autre ministre du même culte pour remplir ces fonctions.

Les ministres des cultes ne peuvent, aux termes du décret, refuser à un mort les obsèques religieuses sous aucun prétexte, même en invoquant les prescriptions du rituel. Peut-on dire plus clairement qu'ils n'ont, sous aucun prétexte, le droit de s'opposer à l'inhumation, même dans la partie qui est réservée à leur culte ?

La division des cimetières par cultes est simplement une mesure de police qui a pour objet de prévenir « les querelles des diffé- « rents cultes (3) ». Elle n'a pas d'autre objet.

Telle est la signification qu'avait certainement l'article 15 du décret de prairial an XII dans la pensée de ceux qui l'ont rédigé.

Le clergé peut donc bénir un cimetière en son entier. Mais il n'y exerce aucune juridiction : *fas est, jus non est.*

Il n'a pas le droit d'infliger la peine canonique de l'exclusion aux familles qui ne se soumettent pas à sa discipline et qui encourent les flétrissures comminées par le rituel. « Tout habitant », dit un arrêt de la Cour de cassation, « a le droit d'avoir sa sépulture

(1) Voy. les *Annales parlementaires*, séance de la Chambre du 26 février 1886, p. 661.

(2) Faider, *Pasic.*, 1879, I, 322.

(3) Ce sont les termes dont s'est servi le comte de Ségur dans le rapport du 1er messidor an XI, qui préconise le système de la bénédiction par fosses.

« dans un terrain légalement consacré aux « inhumations. Ce droit ne peut lui être « enlevé par le motif que le terrain a été « bénit, cette circonstance n'étant pas de « nature à altérer le caractère public et civil « qu'une loi d'ordre public lui a imprimé » (cass., 21 février 1882, *Pasic.*, 1882, I, 113).

Telle est la conséquence à laquelle aboutit forcément le principe de la liberté des cultes.

Qu'est-ce, en effet, que la liberté des cultes, si ce n'est le droit individuel, personnel, de professer tel culte, d'adopter telle croyance que l'on juge convenir, sans être soumis, ni vivant, ni mort, à aucune obligation à raison des idées philosophiques ou religieuses que l'on a professés (1) ?

Dans la séance de la Chambre des représentants du 5 mars 1886, M. Simons a déclaré, au nom du groupe dit des *indépendants*, que le cimetière confessionnel est l'idéal de tout croyant, mais que néanmoins « on pourrait « généraliser de plus en plus le système déjà « usité sans plaintes dans plusieurs localités « du royaume, à savoir l'inhumation dans « des cimetières non bénits, mais tempéré « par la faculté formellement reconnue aux « ministres de chaque culte d'accomplir les « rites de leur Église par la bénédiction « des fosses sépulcrales. »

Il a été donné satisfaction à ce vœu par une lettre archiépiscopale, qui a été lue en chaire, le 15 mars 1891, dans toutes les églises de la capitale et de ses faubourgs. Cette lettre est ainsi conçue :

« Ce n'est jamais sans regret que le clergé « s'abstient d'accompagner jusqu'au cime- « tière les dépouilles mortelles des catholi- « ques défunts et de réciter sur leur tombe « les prières de l'Église. Il ne s'y résigne « que lorsque le cimetière n'a point reçu la « bénédiction religieuse, ou lorsqu'il s'y est « produit des inhumations de nature à lui « enlever les avantages de cette bénédiction.

« Depuis quelques années, des cas de ce « genre se sont malheureusement multipliés « dans notre pays : les pénibles devoirs qu'ils « imposaient à l'autorité ecclésiastique ont « dû être remplis.

« Vivement préoccupés de l'aggravation « de cette situation anormale, et désireux « de procurer la sépulture chrétienne et les « suprêmes prières à tous les catholiques

(1) Frère-Orban, Sénat, 8 août 1862.

« trépassés, tant pour la consolation des « vivants que pour le soulagement des morts « les évêques belges ont eu recours au « Saint-Siège, afin d'en obtenir lumière et « conseil.

« Tenant compte des circonstances pré- « sentes, et tout en rappelant aux évêques « et aux fidèles le devoir de maintenir, par- « tout où ils le pourront, la loi et la disci- « pline de l'Église concernant la bénédiction « des cimetières et la sépulture chrétienne « Notre Saint-Père le Pape a daigné auto- « riser les évêques belges à permettre au « clergé de bénir chaque fosse isolément « dans les cimetières qu'il n'aura pas été « possible de bénir ou qui seraient profanés

« Sa Sainteté ajoute que chaque décision « devra émaner du chef du diocèse, qui « jugera si la permission doit être accordée « et si elle doit être maintenue.

« Considérant que les cimetières de l'ag- « glomération de Bruxelles doivent être « rangés dans la catégorie de ceux visés « plus haut, nous permettons au clergé d'y « accompagner dorénavant les dépouilles « mortelles des fidèles et de procéder à leur « sépulture en bénissant chaque fosse en « particulier.

« Cette permission est valable pour tout le « temps que dureront les circonstances qui « l'ont motivée.

« Sera notre présente lettre lue en chaire « à toutes les messes le dimanche, 15 mars « dans les églises et chapelles de la susdite « agglomération de Bruxelles.

« Donné à Malines, sous notre seing, notre « sceau et le contre-seing de notre secré- « taire, le 10 mars 1891. »

Le cardinal-archevêque de Malines a adressé la lettre qui précède au clergé et aux fidèles de l'agglomération bruxelloise de Malines, Anvers, Louvain, Laeken Uccle et Vilvorde. Telles sont les loca- lités du diocèse où la concession pontificale peut être appliquée (2).

14. La division des cimetières par cultes est-elle compatible avec l'article 14 de la Constitution, qui garantit la liberté des cultes, et, par conséquent, la liberté de n'en professer aucun ?

(2) Voy., sur cette question, la *Belgique judiciaire*, XLIX 401 et 561

Cette question semble devoir être résolue négativement, par le motif que l'Église et l'État sont aujourd'hui séparés. La religion catholique n'est plus ce qu'elle était sous le régime du Concordat, la religion légale de la majorité des Belges. Personne, pas même le bourgmestre ou le curé, n'a aujourd'hui le droit de scruter les opinions religieuses des morts et de leur délivrer ou de leur refuser un certificat d'orthodoxie. Les citoyens n'étant plus officiellement classés en trois catégories, catholiques, protestants et juifs, le sectionnement des cimetières en compartiments confessionnels n'a plus de base juridique.

« Il n'y a plus de cimetières catholiques », disait naguère M. l'avocat général Mesdach de Ter Kiele, « il n'existe que des cimetières « civils, communaux et absolument neutres, « dépourvus de toute attache religieuse, « affranchis, par conséquent, de toute espèce « de subordination ou dépendance vis-à-vis « de n'importe quel culte » (*Pasic.*, 1882, I, 355).

Cette solution, la seule qui soit en harmonie avec notre droit constitutionnel, a été admise par le Conseil communal de Bruxelles, qui a voté à l'unanimité, le 29 octobre 1877, la résolution dont la teneur suit :

« Vu la demande du Consistoire israélite, « fondée sur l'article 15 du décret du 23 prairial an XII et ayant pour but d'obliger l'ad« ministration communale à désigner la par« tie du nouveau cimetière de la ville qui « sera affectée à l'inhumation des personnes « appartenant au culte israélite;

« Considérant que l'administration et la « police des cimetières appartiennent exclu« sivement à l'autorité communale; que, par « conséquent, la ville n'a pas à s'entendre « soit avec les ministres des cultes, soit « avec les fabriques d'église ou les consis« toires sur l'aménagement du nouveau « cimetière ;

« Considérant que telle est la portée de « l'arrêté des 4 octobre-8 novembre 1869, sur « les inhumations, dont l'exécution appar« tient au bourgmestre,

« Le Conseil décide qu'il n'y a pas lieu de « statuer sur les demandes de la nature de « celle qui lui est soumise. »

— Le Gouvernement a, jusqu'ici, maintenu la division des cimetières par cultes, au moins dans les communes où plusieurs cultes sont professés publiquement. Il s'est prononcé notamment dans l'espèce que voici :

La commune de la Bouverie contient une population mi-partie protestante et mi-partie catholique. Les deux cultes y ont des temples et des ministres reconnus par l'État, et le cimetière est divisé en deux parties, séparées par une muraille et réservées l'une aux catholiques et l'autre aux protestants.

Le Conseil communal de la Bouverie ayant pris, le 28 février 1874, une délibération portant que désormais cette séparation n'existerait plus et que les inhumations se feraient l'une à la suite de l'autre sans distinction du culte ou des croyances des personnes décédées, le Gouvernement a annulé cette délibération comme étant contraire à l'article 15 du décret de prairial an XII (1).

Un arrêté, en date du 7 janvier 1875, pris dans des circonstances identiques, a également annulé une décision du Conseil communal de Hodimont, portant suppression des divisions existant dans le cimetière de Hodimont (2).

Le ministre de l'intérieur a exprimé l'avis, dans une circulaire en date du 6 avril 1882, que les articles 6 et 14 de la Constitution ont abrogé implicitement l'article 15 du décret du 23 prairial an XII, et qu'en conséquence, la règle qui affecte les cimetières indistinctement à la sépulture de tous les citoyens ne comporte aucune exception.

En France, l'article 15 du décret de prairial an XII a été expressément abrogé par une loi en date du 14 novembre 1881.

15. Dans les communes où il n'y a pas profession publique de plusieurs cultes, il ne peut y avoir qu'un cimetière unique, et tous ceux qui décèdent dans la commune ont le droit d'y recevoir une sépulture décente et honorable. Écoutons ce que dit sur ce point Portalis :

« Quand ceux qui professent divers cultes « ont leur cimetière séparé, il ne peut y « avoir lieu à aucune question raisonnable. « Mais dans presque toutes nos municipa« lités il n'y a qu'un cimetière commun, et « toute personne a le droit de reposer dans « ce cimetière, quel que ait été le culte qu'elle « a professé pendant sa vie... Ce lieu est « essentiellement une propriété publique,

(1) Arrêté royal du 26 mai 1874, *Moniteur* du 2 juin.
(2) *Moniteur* du 8 juin 1875.

« surtout lorsque sa destination est sans « distinction pour l'universalité des citoyens; « on ne peut donc en refuser l'entrée à aucun « membre de la cité » (lettre de Portalis, du 15 brumaire an XI).

M. le procureur général Leclercq, consulté par M. de Haussy, ministre de la justice, lui répondait dans le même sens en 1849 : « Là « où le culte catholique seul est professé, la « personne qui ne professe pas ce culte, soit « qu'elle en professe un autre, soit qu'elle « n'en professe aucun, a droit à être enterrée « dans le cimetière communal » (voy. la séance de la Chambre des représentants, du 25 février 1886, *Ann. parl.*, p. 648).

Tout le monde est d'accord sur ce principe, mais on se divise sur l'application. Un parti considérable et puissant veut que le cimetière unique soit subdivisé conformément aux exigences du rituel catholique, et qu'un emplacement spécial soit réservé pour les enfants morts sans baptême, les suicidés, les pécheurs publics et impénitents, etc.

Il faudrait, dans ce système, créer dans chaque cimetière des compartiments pour toutes les formes des croyances religieuses et philosophiques et, en outre, rétablir les peines canoniques, les flétrissures posthumes, et en confier l'application au clergé.

On a toujours reculé, tant en France qu'en Belgique, devant les conséquences d'un pareil régime, qui supprimerait, de fait, l'article 16 du décret de prairial.

Voici ce que répondait, en 1838, M. Barthe, ministre des cultes, à l'évêque de Châlons, qui lui avait demandé l'autorisation d'établir un compartiment spécial pour les libres penseurs :

« Quant aux divisions qui doivent exister « dans les cimetières, le décret du 23 prairial an XII est formel. Il y en a autant, dit « son article 15, qu'il y a de cultes différents « dans les communes où l'on en professe « plusieurs. Il a toujours été reconnu que « cette disposition ne s'applique rigoureusement qu'aux communes où, comme le « porte l'article précité, il y a réellement « profession publique de deux cultes différents, et qu'il n'y a pas nécessité d'établir « un cimetière particulier pour un ou plusieurs protestants isolés qui habiteraient « la commune.

« Ainsi, autant de séparations que de « cultes différents dans les communes où l'on « en professe plusieurs, tel est le vœu de la « loi, mais on ne peut méconnaître qu'elle « ne s'étend pas au delà. L'avis, non pas du « Conseil d'État, mais du Comité de l'intérieur, du 29 avril 1831, dont vous avez eu « communication, rappelle que ce sont là les « seules divisions prescrites par la loi.

» Cependant, il ajoute que l'on ne doit pas « s'opposer à ce que dans l'enceinte réservée au culte catholique on observe les « usages de l'Église, tels que celui de placer « dans un endroit spécial les enfants morts « sans baptême.

« J'ai, comme vous le savez, partagé moi-« même cette opinion et j'ai, sur votre « demande, donné des instructions analogues à M. le préfet de la Marne...

« Mais, s'il me paraît possible d'accéder à « votre désir en ce qui concerne la subdivision à établir dans les cimetières pour les « enfants morts sans baptême, je ne saurais, « Monseigneur, consentir à voir étendre la » même mesure à une autre classe de per-« sonnes (1). »

En Belgique, les tribunaux se sont presque unanimement prononcés dans le même sens. L'article 15 du décret de prairial an XII, a dit la Cour de cassation, ne prévoit pas et n'autorise pas la subdivision du cimetière d'une commune où un seul culte est professé. Si le pouvoir de police attribué au bourgmestre comprend le droit d'arrêter toutes les mesures que commandent le respect dû aux morts, la tranquillité et la santé publiques, il n'implique pas cependant le droit de créer arbitrairement des subdivisions ou des catégories d'après les opinions des personnes décédées. Un tel pouvoir serait absolument contraire à la liberté de conscience, sur laquelle est fondée la liberté des cultes garantie par la Constitution (cass., 6 juin 1879, *Pasic.*, 1879, I, 310).

La Cour de cassation a de nouveau affirmé cette doctrine en décidant que, dans les communes où un seul culte est professé, aucune division ne peut légalement être établie dans le terrain consacré aux inhumations et que tout habitant a le droit d'y être inhumé, quand même ce terrain aurait été bénit par le clergé (2).

— Il existe dans plusieurs communes, en dépit des injonctions du décret de prairial

(1) Ch. des représ., 2 mars 1886, *Annales*, p. 684.

(2) Cass., 21 février et 23 octobre 1882, *Pasic.*, 1882, I, 113 et 384.

an XII, un coin de terre publiquement nommé *Vuilhoek* (dépôt d'immondices) qui, tout en étant contigu au cimetière communal, en est cependant matériellement distinct, et que l'on réserve pour l'inhumation des suicidés, des enfants morts sans baptême et des personnes auxquelles le clergé refuse ses prières et ses bénédictions.

Les tribunaux peuvent décider, suivant les circonstances, qu'une semblable annexe n'est pas partie intégrante du cimetière public, et que le fait d'inhumer un corps dans ce coin réprouvé constitue une violation du décret de prairial an XII et, par conséquent aussi, l'infraction prévue et réprimée par l'article 315 du code pénal (1).

16. Lorsqu'un corps a été inhumé en dehors du cimetière communal, ou qu'il a été autrement contrevenu aux dispositions du décret de prairial an XII, les tribunaux ont le droit de réprimer cet abus par l'application de l'article 315 du Code pénal.

Ils peuvent aussi allouer des dommages-intérêts aux personnes lésées par cet acte arbitraire.

L'infraction n'est pleinement réparée que par l'exhumation du corps, suivie de l'inhumation dans le cimetière commun. Mais il n'appartient qu'à l'autorité administrative d'ordonner l'exhumation et de prendre les mesures nécessaires à cet effet. Le pouvoir judiciaire n'a pas le droit de prescrire l'accomplissement de cet acte purement administratif (Gand, 14 janvier 1885, *Pasic.*, 1885, II, 120).

Le pouvoir administratif peut seul ordonner une exhumation. On est d'accord sur ce point. Mais on hésite lorsqu'il s'agit de décider quelle est parmi les différentes autorités administratives celle qui est compétente à cet effet.

Il n'existe aucun texte qui confère expressément au ministre de la justice la faculté de prescrire une mesure de ce genre.

La seule autorité compétente paraît être l'administration communale, qui, aux termes du décret de prairial, a la police des cimetières (2).

(1) Gand, 13 juillet 1881, 28 décembre 1881, 22 juillet 1882, *Pasic.*, 1881, II, 225, et 1882, II, 249 et 273; cass., 21 février 1882, *Pasic.*, 1882, I, 113; Bruxelles, 3 juin 1889, *Pasic.*, 1889, II, 352.

(2) De Lantsheere, ministre de la justice, Ch. des représ., *Ann. parl.*, 3 décembre 1872, p. 131.

17. Chacun a le droit, sans besoin d'autorisation, de faire placer sur la fosse de son parent ou de son ami une pierre sépulcrale ou tout autre signe indicatif de sépulture (décret du 23 prairial an XII, art. 12).

L'autorité locale peut, de son côté, prendre des mesures pour empêcher que, sous prétexte d'établir une pierre sépulcrale, on ne fasse des fouilles profondes ou des travaux de maçonnerie qui rendraient impossible le renouvellement quinquennal des fosses.

En l'absence d'un règlement général sur la matière, il appartient au bourgmestre de prendre, dans chaque cas particulier, les mesures qui lui paraissent dictées par les circonstances (Courtrai, 25 octobre 1882, *Pasic.*, 1883, III, 74).

18. « Lorsque l'étendue des lieux consa- « crés aux inhumations le permet, il peut y « être fait des concessions de terrain aux per- « sonnes qui désirent y posséder une place « distincte et séparée pour y fonder leur « sépulture et celle de leurs parents ou suc- « cesseurs et y construire des caveaux, mo- « numents ou tombeaux (3) » (décret du 23 prairial an XII, art. 10).

Les concessions de sépulture ne constituent, pas plus que les inhumations dans toute autre partie du cimetière, un démembrement de la propriété du sol. Cette propriété reste intacte. Elle est seulement vinculée, dans l'exercice des droits privés qui en dérivent, par son affectation au service public des inhumations (4).

La concession d'une sépulture consiste uniquement dans l'engagement que l'autorité prend, soit pour un temps déterminé, soit pour un temps indéfini, de ne plus soumettre la sépulture concédée aux renouvellement périodiques autorisés par la loi à l'égard des sépultures ordinaires.

Deux circulaires du ministre de l'intérieur (français), en date du 20 juillet 1841 et du 30 décembre 1843, ont posé en principe que les concessions de sépulture, même lorsqu'elles sont faites à titre perpétuel, ne constituent point des actes de vente et n'emportent pas un droit de propriété en faveur du

(3) Les ministres de l'intérieur et de la justice ont adopté un modèle de délibération à suivre par les Conseils communaux pour les concessions de terrain dans les cimetières. On en trouve la formule dans la *Revue de l'administration*, XXXIX, 153.

(4) Cass., 27 février 1864, *Pasic.*, 1864, I, 117-130.

concessionnaire, mais simplement un droit de jouissance et d'usage avec affectation spéciale et nominative (DUCROCQ, *Traité des édifices publics*, n° 92).

Le droit de concéder des sépultures ne dérive donc pas de la propriété du sol. Il dérive du droit de police que les communes exercent sur les cimetières, et il appartient aux administrations communales exclusivement (1).

19. Le droit de sépulture, objet de la concession, a un caractère de personnalité absolue. Il résulte des termes mêmes du décret de prairial an XII que les concessions sont nominatives et individuelles, qu'elles ne peuvent être accordées que pour y établir la sépulture distincte et séparée d'une personne déterminée, de ses parents et de ses successeurs.

La loi n'admet pas l'octroi d'une concession indivise au profit de plusieurs personnes qui ne sont unies par aucun lien de parenté, par exemple au profit d'une association de dames carmélites (2).

Le droit de permettre une inhumation dans le terrain concédé n'appartient qu'au concessionnaire seul, de son vivant, et, après lui, à ses héritiers ou à celui à qui il a transmis le tombeau par disposition de dernière volonté. Il n'est pas permis d'en faire l'objet d'une vente ou d'une transaction privée (3).

20. Le décret du 23 prairial an XII, art. 11, porte :

« Les concessions ne sont accordées qu'à « ceux qui offrent de faire des fondations ou « donations en faveur des pauvres et des « hôpitaux, indépendamment d'une somme « qui doit être donnée à la commune, et « lorsque ces fondations ou donations ont « été autorisées par le Gouvernement dans « les formes accoutumées, sur l'avis des « Conseils municipaux et la proposition des « préfets. »

Dans l'esprit du décret de l'an XII, les fondations et les donations faites en vue d'obtenir des concessions de sépulture constituaient la chose principale et devaient avoir une importance réelle ; la somme payée à la commune n'était que l'accessoire (4).

Mais la pratique a dérogé à ces dispositions. En fait, les concessionnaires acquittent le prix réclamé par la commune, en y comprenant une part pour le bureau de bienfaisance. Les sommes ainsi payées ont cessé d'être des libéralités.

La loi du 30 décembre 1887, article 15, a reconnu et consacré cette situation nouvelle en ajoutant à l'article 76, n° 3, de la loi communale la disposition suivante : « N'est pas « considéré comme libéralité le prix d'une « concession de sépulture. »

Il en résulte que les actes de concession qui stipulent le payement d'une somme au profit de la commune et des pauvres ne doivent pas être soumis à l'approbation de la Députation permanente ou du Roi. Voyez l'article BIENS COMMUNAUX, n° 6.

Quand l'autorité communale concède un terrain de sépulture dans un cimetière, elle n'aliène pas, comme propriétaire, une partie de sa chose, mais elle restreint, au profit d'une personne déterminée, l'usage commun d'un bien qui n'est pas dans le commerce (5).

Or, les règlements ou tarifs qui fixent le montant des redevances payées pour la jouissance d'une chose du domaine public de la commune, sont régis par l'article 77, n° 5, de la loi communale et ne sont exécutoires qu'à la condition d'être revêtus de l'approbation de la Députation permanente (6).

Le règlement communal qui détermine le prix à payer pour les concessions de sépulture doit donc être approuvé par l'autorité provinciale, tandis que les concessions particulières faites en exécution du tarif n'ont besoin d'aucune approbation.

Une circulaire du ministre de l'intérieur, du 13 août 1887 (*Pasin.*, 1887, n° 278), énonce la proposition suivante : « La délibération du « Conseil communal fixant par un tarif « général le minimum des prix de conces-

(1) Ainsi décidé par l'arrêté royal du 6 décembre 1874, *Moniteur* du 7 décembre.

M. Ducrocq enseigne que c'est à titre de propriétaire, et non en vertu de son droit de police, que la commune est autorisée à faire des concessions dans le cimetière (DUCROCQ, *Traité des édifices publics*, n° 91).

(2) Circulaire du 28 mars 1879, *Revue de l'admin.*, XXVI, 304.

(3) Circulaire du min. de l'int. de France du 30 décembre 1843; DALLOZ, v° *Culte*, n° 790; Lyon, 4 février 1875, D. P., 1877, 2, 161.

(4) Reynaert, Ch. des représ., 23 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 97.

(5) *Répertoire de l'admin.*, v° *Concession*, p. 280.

(6) Cass., 23 décembre 1886, *Pasic.*, 1887, I, 29.

« sion au profit respectif de la commune et « des indigents est un *règlement d'ordre* « *et de service intérieur* dans le sens de l'ar- « ticle 73 de la loi communale. Cette délibé- « ration ne comporte aucune approbation, « d'après la dernière jurisprudence, qui est « depuis longtemps en vigueur. »

Il est à remarquer que les règlements d'ordre et de service intérieur, dont s'occupe l'article 73 de la loi communale, lequel est placé sous la rubrique *Des réunions et des délibérations du Conseil communal,* ont uniquement pour objet de déterminer de quelle manière les conseils communaux s'assemblent, délibèrent et prennent des décisions.

Les règlements et tarifs relatifs au prix des concessions dans les cimetières ont un objet tout différent et ne sont pas régis par l'article 73 de la loi communale.

21. Les administrations communales, ayant seules la police des cimetières et le droit d'en régler l'usage, peuvent seules accorder des concessions de sépulture, même quand le sol du cimetière a été payé au moyen des deniers de la fabrique (1).

Ces concessions sont des actes purement administratifs qui n'impliquent aucun démembrement de la propriété du sol. Cette propriété demeure intacte, bien qu'elle soit vinculée dans l'exercice des droits privés qui en dérivent par son affectation au service public des inhumations.

Il suit de là qu'une fabrique d'église, fût-elle propriétaire du terrain sur lequel est établi le cimetière, ne peut rien réclamer du chef des concessions de sépulture.

L'article 11 du décret n'impose aux concessionnaires que l'obligation de payer une somme à la caisse communale, à l'effet de l'indemniser du surcroît de charges qu'entraîne pour elle la concession des sépultures. Ces concessions, en restreignant l'usage du cimetière, rapprochent l'époque où il devra être supprimé et aggravent ainsi l'obligation que l'article 7 du décret impose à la commune, obligation qui devient d'autant plus onéreuse que des terrains doivent être réservés, dans le nouveau cimetière, en faveur des personnes qui avaient obtenu une concession dans le cimetière primitif.

La commune a donc seule droit au prix des concessions de terrains accordées pour établir des sépultures, quel que soit le propriétaire du cimetière (cass., 27 février 1864, *Pasic.*, 1864, I, 117).

22. On a vu plus haut que dans les communes où il n'y a pas profession publique de plusieurs cultes, aucune subdivision du cimetière ne peut être autorisée, aucun emplacement spécial ne peut être désigné pour les personnes appartenant à un culte déterminé ou décédées en dehors de toute religion.

Il suit de là qu'une concession de sépulture confère à celui qui l'obtient et à ses successeurs le droit absolu d'y être inhumé, quelles que soient leurs opinions religieuses ou philosophiques.

Il s'ensuit également que l'octroi des concessions de sépulture ne peut être subordonné à la condition que les terrains concédés ne serviront qu'à l'inhumation des personnes mortes avec les secours d'une religion déterminée. Semblable condition est contraire à la loi et constitue une violation flagrante de la liberté de conscience (2).

En 1849, le ministre de la justice (de Haussy) avait soumis au Procureur général près la Cour de cassation le référé suivant : « La concession d'un terrain de sépulture « dans un cimetière communal dépendant « d'une église catholique entraîne-t-elle le « droit d'y faire inhumer des personnes « appartenant à d'autres cultes ou auxquelles « le clergé refuserait la sépulture ecclésias- « tique ? »

M. Leclercq répondit, le 27 février 1849, dans les termes suivants :

« Cette question doit être résolue affirma- « tivement. Un décret de la Convention, du « 12 frimaire an II, reconnaît à tout homme, « quels que soient ses opinions religieuses « et le culte qu'il professe, le droit d'être « enterré dans le cimetière public ; ce décret « repose sur le principe d'ordre public que « respect est dû à la dépouille mortelle de « l'homme, principe formellement consacré « par l'article 17 du décret du 23 prairial « an XII, et il n'a subi de modification que « pour les communes où l'on professe plu- « sieurs cultes. Il a donc pour conséquence

(1) Arrêté royal du 11 novembre 1880, *Moniteur* du 22 novembre.

(2) Arrêté royal du 15 décembre 1879 et circulaire min. du 6 janvier 1888, *Moniteur* du 8 janvier; arrêté royal du 3 mai 1880, *Moniteur* du 2 juin; cass., 6 juin 1879, *Pasic.*, 1879, I, 310.

« que là où le culte catholique seul est pro-
« fessé la personne qui ne professe pas ce
« culte, soit qu'elle en professe un autre,
« soit qu'elle n'en professe aucun, a droit
« d'être enterrée dans le cimetière commun
« et que, par une conséquence ultérieure, la
« concession d'un lieu de sépulture faite dans
« ce cimetière à ses auteurs et dont on ne
« pourrait lui interdire l'usage sans porter
« atteinte à ce droit, lui est propre aussi
« bien qu'à ceux-ci et ne peut être subor-
« donnée à la profession du culte catho-
« lique (1). »

23. Il est loisible à ceux qui ont obtenu la concession d'une sépulture de faire des fondations pour assurer l'entretien et la conservation des caveaux, tombeaux ou chapelles qu'ils y érigent.

Les communes ont seules la capacité légale d'accepter les fondations de ce genre, par le motif qu'elles ont seules le droit de concéder les terrains sur lesquels se construisent les caveaux, monuments ou tombeaux, et qu'aux termes de l'article 16 du décret du 23 prairial an XII, les lieux de sépulture sont soumis d'une façon exclusive à l'autorité, police et surveillance des administrations municipales.

Plusieurs arrêtés royaux se sont prononcés dans ce sens (2).

Toutefois, cette jurisprudence ne s'est pas maintenue. Un arrêté royal, en date du 23 février 1885, a décidé qu'il n'existe aucune corrélation entre le droit de police et de surveillance qui appartient aux communes et l'entretien des monuments funèbres, et que les administrations fabriciennes ont, par conséquent, qualité pour se charger de cet entretien et pour recevoir les libéralités destinées à cet objet (3).

Il n'entre pas dans les attributions des bureaux de bienfaisance de veiller à l'entretien des monuments funèbres. Ils n'ont pas qualité pour accepter les sommes données ou léguées dans ce but, à moins que l'obligation d'entretenir le tombeau du fondateur ne constitue la charge d'une libéralité principale au profit des pauvres (4).

24. Quand on change l'emplacement du champ de repos, l'ancien cimetière rentre dans le domaine de la commune à laquelle il appartient (5).

Toutefois la commune n'en peut disposer que sous les réserves suivantes :

Lorsqu'un cimetière vient à être fermé, il doit rester dans l'état où il se trouve, sans que l'on puisse en faire usage pendant cinq ans (décret du 23 prairial an XII, art. 8).

A partir de cette époque les terrains ayant servi de cimetières peuvent être affermés par les communes auxquelles ils appartiennent, mais à condition qu'ils ne soient qu'ensemencés ou plantés, sans qu'il puisse y être fait aucune fouille ou fondation pour des constructions de bâtiments, jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné (art. 9).

Les terrains provenant de cimetières supprimés depuis plus de cinq ans ne peuvent être aliénés ou affectés, qu'en vertu d'un arrêté royal, à une destination autre que celle qui est autorisée par l'article 9 du décret du 23 prairial an XII (arr. roy. du 30 juillet 1880, art. 1er).

A moins de circonstances exceptionnelles, aucune fouille n'est autorisée dans ces terrains qu'après l'expiration d'un délai de quinze ans, à dater de la cessation des inhumations (art. 2).

Les concessions de sépulture n'affectent l'usage du terrain concédé qu'en ce qui concerne sa destination publique. Le droit des concessionnaires vient à cesser du moment où le cimetière est légalement supprimé et où le terrain sur lequel il était établi est rendu au commerce (6).

Mais comme les concessions ont lieu à titre onéreux, la commune doit, si elle désaffecte un cimetière pour en créer un autre, procurer aux concessionnaires, dans le nouveau cimetière, un terrain d'une étendue égale à celui qu'occupait l'ancienne sépulture.

Quelques auteurs enseignent que la com-

(1) Un extrait de cette consultation se trouve dans les conclusions prises par M. l'avocat général Mélot, à l'occasion de l'arrêt Malander (*Pasic.*, 1882, I, 113). Elle est reproduite en entier dans le discours prononcé au Sénat, le 19 août 1862, par M. Frère-Orban, ministre des finances.

(2) Arrêté royal du 16 août 1881, *Moniteur* du 22 août 1881; arrêté royal du 10 et du 13 février 1883, *Revue de l'admin.*, XXV, 538.

(3) *Revue de l'admin.*, XXXII, 155. Voy., dans le même sens, l'arrêté royal du 11 janvier 1892, *Circul. du min. de la justice*, p. 414.

(4) Arrêté royal du 4 septembre 1891, *Circul. du min. de la justice.*

(5) PROUDHON, *Domaine public*, I, n° 329.

(6) Cass., 27 février 1864, *Pasic.*, 1864, I, 117.

mune est, en outre, obligée de faire tous les frais d'exhumation et de translation, de démolir elle-même les monuments érigés à la mémoire des défunts et de les rétablir à ses frais dans le nouveau cimetière (1).

Cette prétendue obligation ne repose sur aucune base juridique. En concédant une sépulture, la commune a promis de ne pas autoriser d'autres inhumations dans le terrain concédé. Telle est la mesure exacte de son engagement. Elle y satisfait pleinement lorsqu'elle fournit un terrain équivalent dans le nouveau cimetière. On ne peut pas lui imposer la charge de reconstruire à ses frais les monuments plus ou moins fastueux que les concessionnaires avaient érigés par piété ou par ostentation.

INITIATIVE DES LOIS.

Voy. l'article Pouvoir législatif, n° 31.

INQUISITION.

Voy. l'article Liberté de conscience, n[os] 19 à 38.

INSTRUCTION PUBLIQUE.

SOMMAIRE.

SECTION I[re].

HISTORIQUE.

1. Les gouvernements se maintiennent par les mœurs plutôt que par les lois. Aussi les anciens étaient-ils d'avis que les mœurs et les habitudes de chaque individu doivent être façonnées sur un type uniforme par une éducation commune, afin qu'elles soient d'accord avec les institutions publiques et avec la forme de l'État. Il est évident, disait Aristote, que tous les enfants doivent recevoir la même éducation (παιδειαν μιαν) et qu'il appartient à l'État de diriger cette éducation.

---

(1) *Revue de l'admin.*, XV, 559; Brixhe, *Dictionnaire des fabriques d'église*, v° *Cimetière*, n° 4.

Un régime analogue existait au moyen âge, parce que l'organisme politique se confondait avec l'organisme religieux et que l'État prêtait main-forte à l'exécution des lois canoniques. Comme l'Église ne tolérait pas un enseignement contraire à ses dogmes, elle s'était fait concéder le monopole de l'instruction publique. Tous les établissements d'éducation étaient aux mains des corporations ecclésiastiques ou des délégués du clergé.

2. Aux termes d'un édit promulgué par Charles-Quint le 31 juin 1546, nul ne pouvait tenir une école sans y avoir été autorisé par l'officier du lieu et par le curé, sous peine d'amende et de bannissement (1).

Les instituteurs devaient enseigner aux enfants l'alphabet, le *Pater noster*, l'*Ave Maria*, le *Credo*, le *Confiteor* et les sept psaumes de la pénitence.

Les livres dont il leur était permis de faire usage étaient spécifiés par l'édit. C'étaient le traité des déclinaisons et des conjugaisons, la Syntaxe d'Érasme, la grammaire de Jean Despautère, la rhétorique de Rodolphe Agricola et, de plus, un certain nombre d'auteurs latins et grecs, tels que Ésope, César, Térence, Virgile, Homère, Hésiode et Plutarque. L'emploi de tous autres livres était sévèrement prohibé.

3. Le monopole de l'enseignement supérieur appartenait à l'Université de Louvain, laquelle avait été fondée et installée le 7 septembre 1426 par Jean IV, duc de Brabant, avec l'approbation du pape Martin V.

Les premiers temps de son existence furent extraordinairement brillants. L'enseignement scientifique s'y épanouissait librement, parce que l'Église catholique, dont les dogmes étaient universellement acceptés, ne songeait pas à défendre, par des mesures restrictives, une autorité que personne ne lui contestait.

Cet enseignement, dont la gloire se répandit dans le monde entier, fut illustré au XVe siècle et au commencement du XVIe siècle par Érasme, Juste-Lipse, Gérard Mercator, Ortélius, Vésale, etc. Le nombre des auditeurs qui suivaient les cours de l'Université s'éleva jusqu'à huit mille.

Cet éclat s'obscurcit au XVIe siècle, lorsque la terreur inspirée par l'Inquisition impériale et papale eut étouffé la liberté de penser. Les étudiants devaient, pour obtenir leur inscription sur les registres matricules de l'Université, faire le serment de haïr les doctrines de Martin Luther, et les professeurs étaient obligés de conformer leur enseignement aux exigences d'une orthodoxie étroite et soupçonneuse.

L'enseignement de l'astronomie eut particulièrement à souffrir de cette contrainte, à cause de la relation étroite qui existe entre les théories astronomiques et les dogmes religieux.

Copernic avait démontré, dans un traité publié en 1543, que la terre tourne autour du soleil, comme les autres planètes, et Képler et Galilée avaient, au siècle suivant, complété et vulgarisé sa démonstration.

Le système de Copernic ne triompha que lentement des préjugés qui, depuis l'antiquité la plus reculée, étaient enracinés dans l'esprit humain. Tycho-Brahé, astronome danois, qui écrivait en 1582, cinquante ans après Copernic, combattit le mouvement de la terre. Le respect qu'il avait pour quelques passages de l'Écriture, mal interprétés, l'empêcha d'adopter cette idée nouvelle. Il avait peine à concevoir ce déplacement de notre globe, accoutumé qu'il était à le considérer comme le centre de l'univers. Il conserva tout ce qu'il put du système de Copernic, c'est-à-dire le mouvement des planètes autour du soleil, mais il s'obstina à faire tourner le soleil, accompagné de toutes ses planètes, autour de la terre.

La conception nouvelle de l'univers, qui renversait des idées universellement reçues depuis la plus haute antiquité, se heurta pendant longtemps à l'incrédulité générale. Elle alarmait surtout les théologiens, parce qu'elle paraissait, de prime abord, inconciliable avec le mystère de la rédemption, en enlevant à la terre son rôle d'astre central et de pivot de l'univers (2).

Aussi le système de Copernic fut-il, sur l'ordre du pape Urbain VIII, déféré à l'In-

(1) *Placards des Flandres*, I, 140.

(2) Le P. Riccioli, dans le deuxième volume de son traité intitulé *Almageste*, emploie 200 pages in-folio à combattre les idées de Copernic. Il invoque surtout les témoignages sacrés contenus dans les textes de l'Écriture : *Josué*, c. 10, v. 13; *Ps.* 92, V, 1; *Ps.* 103, V, 5; *Ecclés.*, c. 1, v. 5; *Isaïe*, c. 35, v. 8; *Juges*, c. V, vers. 20; *Esdras*, 3e livre, c. 4, v. 38. Quand on lit ces textes sans parti pris, on y voit un lan-

quisition romaine et condamné par elle.

Les cardinaux inquisiteurs généraux, siégeant *pro tribunali*, déclarèrent que Galilée « paraissait véhémentement suspect d'hérésie, pour avoir suivi une doctrine fausse et « contraire aux saintes Écritures, savoir que » le soleil est le centre du monde et qu'il ne » se meut pas d'Orient en Occident; mais » que la terre se meut et qu'elle n'est pas le « centre du monde; — ou d'avoir pensé que » cette doctrine pouvait être défendue comme « probable, quoiqu'elle ait été déclarée en « opposition avec l'Écriture sainte (1). »

Galilée, à genoux devant les cardinaux, abjura cette opinion et accepta les peines lui imposées, savoir : l'emprisonnement pour un temps laissé au bon plaisir des dits cardinaux, et l'obligation de réciter une fois par semaine les sept psaumes de la pénitence, pendant trois ans (2).

Le 30 juin 1633, le pape Urbain VIII fit envoyer copie de la sentence et de l'abjuration à tous les nonces apostoliques et à tous les inquisiteurs, avec ordre exprès de les porter à la connaissance de tous les professeurs de philosophie et de mathématiques (3).

Le 20 septembre suivant, Pierre Carafa, légat *à latere* du pape Urbain VIII pour le pays rhénan et la basse Allemagne, notifia ces documents aux évêques résidant dans le ressort de sa nonciature (4).

Ils avaient été signifiés, dès le 1er septembre 1633, à l'Université de Louvain par l'archevêque de Conza, nonce du pape à Bruxelles, avec injonction de s'y soumettre (5).

L'Université se soumit en effet. Il y eut, toutefois, vers la fin du siècle, une tentative de résistance qui donna lieu à un altercat de juridiction des plus intéressants.

Le 22 janvier 1691, Martin Van Velden, professeur de philosophie au collège du Faucon, développa devant ses élèves la thèse de Copernic et soutint que la terre doit être rangée au nombre des planètes qui, toutes, circulent autour du soleil.

Dès le lendemain, la Faculté des Arts lui ordonna de supprimer cette thèse, qui semblait entachée d'hérésie, et le suspendit de ses fonctions pour un terme de trois mois.

Peu de jours après, le Conseil de Brabant rendit un arrêt par lequel il revendiquait la connaissance du délit d'hérésie imputé à Van Velden.

Mais l'Internonce Jules Piazza intervint et, grâce à ses démarches, l'affaire fut retirée des mains de la justice civile et restituée à la *Conservatorie* universitaire qui avait été instituée par le roi Philippe II. Voy. l'article POUVOIR JUDICIAIRE, n° 15.

La situation de Van Velden devenait grave. Il le comprit et il se décida à suivre les conseils de l'Internonce qui, sous la date du 6 février, l'avait officiellement invité à ne plus défendre le système condamné par les Congrégations romaines (6).

— Le monopole de l'Université de Louvain était tellement absolu que Marie-Thérèse avait défendu à tous ses sujets de suivre des cours de philosophie, soit publiquement, soit en secret, ailleurs qu'à l'Université de Louvain ou dans une autre Université placée sous son obédience, à moins d'en avoir obtenu l'autorisation spéciale et écrite soit d'elle-même, soit du Gouverneur général des Pays-Bas, à peine, pour les contrevenants, d'une amende de 2,000 florins et d'être déclarés à tout jamais incapables d'obtenir aucun office ou emploi public, soit ecclésiastique, soit laïque, ni d'exercer la profession de médecin (7).

— L'Université de Louvain fut supprimée par l'arrêté directorial du 4 brumaire an VI.

4. L'éducation des clercs séculiers et réguliers se faisait dans les séminaires épiscopaux et dans les écoles de théologie établies dans les couvents.

Joseph II entreprit de supprimer ces établissements et de leur substituer un sémi-

---

gage ordinaire qui ne pouvait être différent sans devenir inintelligible. On n'y découvre rien qui paraisse tenir au dogme, ni même à la science physique.

C'est l'opinion qu'énonce l'astronome Delalande dans son abrégé d'astronomie, imprimé à Paris en 1775. Il ajoute que de son temps l'autorité ecclésiastique ne faisait plus figurer dans l'*Index librorum prohibitorum* les traités où l'on soutenait le mouvement de la terre.

(1) MONCHAMP, *Notification de la condamnation de Galilée*, p. 16.

(2) *Ibid.*, p. 17.

(3) *Ibid.*, p. 11.

(4) *Ibid.*, p. 13.

(5) GOETHALS, *Histoire des lettres, des sciences et des arts*, IV, 111.

(6) Voy. le *Procès de Martin Van Velden*, par ARMAND STÉVART, publié à Bruxelles par la Société de l'histoire de Belgique.

(7) Édit du 22 décembre 1765, dans VERLOO, *Codex Brabanticus*, v° *Academia Lovaniensis*.

naire général, qui fut annexé à l'Université de Louvain, et un séminaire filial installé à Luxembourg (décret du 16 octobre 1786).

Au mois de février 1789, il enjoignit aux évêques, aux abbés et aux visiteurs des ordres mendiants de faire conduire tous leurs élèves en théologie au séminaire général.

Cette injonction donna lieu aux protestations les plus vives de la part des évêques et des abbés, et ne reçut qu'une exécution partielle (1).

5. Après la Révolution française, les établissements fondés en faveur de l'instruction publique sous l'ancien régime furent ou bien supprimés ou bien réorganisés d'après un plan uniforme.

La Constitution du 3 septembre 1791, titre II, § 16, disposa à cet égard comme suit :

« Il sera créé et organisé une instruction « publique commune à tous les citoyens, « gratuite à l'égard des parties d'enseigne« ment indispensables pour tous les hommes, « et dont les établissements seront distribués « dans un rapport combiné avec la division « du royaume. »

La Constitution de l'an III disposa, à son tour, qu'il y aurait des écoles primaires et supérieures de l'État; mais elle reconnut aux citoyens le droit de former des établissements d'éducation et des sociétés libres pour concourir au progrès des sciences, des lettres et des arts (Constitution du 5 fructidor an III, art. 296, 297 et 300).

La loi du 3 brumaire an IV, organique de l'enseignement public, établit diverses catégories d'écoles qui étaient entretenues aux frais de l'État. C'étaient des établissements impersonnels, qui n'avaient pas la capacité de posséder et d'acquérir.

Ce système ne tarda pas à être modifié. La loi du 11 floréal an X institua des écoles primaires entretenues aux frais des communes, des lycées et des écoles spéciales entretenues aux frais de l'État.

Dans le but de soulager le Trésor public, cette loi disposa comme suit par son article 43 :

« Le Gouvernement autorisera l'accepta« tion des dons et fondations des particuliers « en faveur des écoles ou de tout autre « établissement d'instruction publique. »

Dès lors, tous les établissements d'instruction publique eurent la personnification civile; ils reçurent une organisation appropriée à cette qualité, excepté les écoles primaires, qui furent représentées par les conseils municipaux ou par les établissements de bienfaisance, suivant que les biens qui leur étaient donnés ou légués intéressaient les enfants de la commune en général ou les enfants pauvres en particulier.

6. Cette organisation fut encore modifiée par la création de l'Université impériale, vaste corporation qui était chargée de l'enseignement public dans tout l'empire.

Les membres de l'Université formaient entre eux une véritable société, envers laquelle ils contractaient des obligations civiles, spéciales et temporaires.

L'Université fut organisée par le décret impérial du 17 mars 1808.

Aucune école, aucun établissement quelconque d'instruction ne put être formé hors de l'Université et sans l'autorisation de son chef (art. 1er du décret).

Nul ne put ouvrir une école, ni enseigner publiquement, sans être membre de l'Université et gradué par l'une de ses Facultés (art. 2).

L'Université se composait d'autant d'académies qu'il y avait de Cours d'appel, et chaque académie comprenait :

Des Facultés pour l'étude approfondie de la théologie, du droit, de la médecine, des sciences et des lettres, et pour la collation des grades ;

Des lycées pour les langues anciennes, l'histoire, la rhétorique, la logique et les éléments des sciences mathématiques et physiques ;

Des collèges ou écoles secondaires communales ;

Des institutions et des pensions tenues par des maîtres particuliers ;

Des petites écoles ou écoles primaires (art. 5).

L'article 137 du décret organique autorisa l'Université à recevoir des donations et des legs, et le décret du 11 décembre 1808, article 1er, lui donna tous les biens meubles, immeubles et rentes ayant appartenu précédemment aux universités, académies et collèges, tant de l'ancien que du nouveau territoire de l'empire.

---

(1) Gérard, *Revue de Belgique*, XXXI, 233.

7. La loi fondamentale du 24 août 1815 ne reconnaissait pas la liberté de l'enseignement. Elle disposait seulement que l'instruction publique est un objet constant des soins du Gouvernement (loi fondamentale, art. 226).

Le roi des Pays-Bas prétendit, en se fondant sur ce texte, qu'il avait le pouvoir de réglementer l'enseignement comme il l'entendait.

Il institua, pour remplacer les Académies impériales, trois Universités : à Louvain, à Gand et à Liège (arr. roy. du 25 septembre 1816, art. 7 et 8).

Il y eut près de chaque Université un collège de curateurs composé de cinq personnes nommées par le roi (art. 64).

Les Universités reçurent la personnalité civile et la faculté de recueillir des libéralités entre-vifs ou testamentaires (art. 169).

Les lycées furent remplacés par des collèges communaux.

Les collèges établis à Bruxelles, Bruges, Anvers, Namur, Tournai, Maestricht et Luxembourg reçurent le nom d'athénées. Ils se distinguaient des autres par la plus grande étendue de l'instruction qui s'y donnait (art. 2 et 3).

A chacun de ces collèges était attaché un bureau d'administration (arrêté royal du 19 février 1817, art. 17).

Quant aux écoles primaires et moyennes, elles étaient administrées par les Conseils communaux.

— Les biens que l'Université de France avait possédés en Belgique furent repris, en 1814, par le Domaine au nom de l'État.

Toutefois, les biens et rentes qui avaient appartenu anciennement à des fondations de bourses ou de collèges et qui n'avaient pas été aliénés par le gouvernement français, furent rendus à leur destination par l'arrêté royal du 26 décembre 1818.

Défense fut faite d'exercer l'état d'instituteur primaire à toute personne qui n'était pas munie d'un certificat d'admission ou d'un brevet de capacité délivré par une commission provinciale d'instruction. On comprenait sous la désignation d'instituteur primaire quiconque était chargé de l'enseignement dans une école inférieure, et même quiconque, soit dans son propre domicile, soit dans le domicile d'autrui, enseignait à des enfants de plus d'une famille la lecture, l'écriture, le calcul, les langues modernes ou les langues mortes, la géographie ou l'histoire (arr. roy. du 25 juillet 1822).

Ces dispositions furent déclarées applicables aux membres des associations civiles ou religieuses qui étaient vouées à l'instruction publique (arr. roy. du 1er février 1824).

L'arrêté royal du 27 mai 1830 fut un retour partiel vers le régime de la liberté. Il permettait à tout Belge qui n'avait pas encouru soit une condamnation criminelle, soit une condamnation pour faits contraires aux bonnes mœurs, de donner l'enseignement primaire, moyen ou supérieur dans des établissements particuliers, autorisés dans les villes par l'administration municipale, et dans les campagnes par les États députés.

Mais tous les établissements d'instruction demeuraient, sans distinction, soumis à la surveillance des autorités publiques. Les inspecteurs délégués par l'État, la province ou la commune, y avaient accès en tout temps.

8. En 1825, le roi des Pays-Bas reprit le plan de Joseph II et chercha à s'emparer de la direction des études ecclésiastiques. Il fonda, sous le nom de Collège philosophique, un établissement d'instruction préparatoire pour les jeunes catholiques romains qui se destinaient à la prêtrise.

Le Collège philosophique devait être annexé à l'une des Universités des provinces méridionales.

Le roi se réservait la nomination des professeurs chargés d'enseigner la métaphysique, la morale, l'histoire, la philosophie, le droit canon et l'histoire ecclésiastique. Les autres matières étaient enseignées par les professeurs de l'Université.

Le roi fit défense aux évêques d'admettre aucun élève dans leurs Séminaires, s'il n'avait achevé convenablement son cours d'études au Collège philosophique (arr. roy. du 14 juin 1825, art. 1er, 3 et 7).

Un autre arrêté, en date du 14 août 1825, interdisait aux jeunes Belges qui auraient étudié les humanités hors du royaume de fréquenter les Universités ou le Collège philosophique, et ajoutait que ceux qui étudieraient les humanités ou feraient leurs études académiques ou théologiques hors du royaume, ne pourraient obtenir aucun emploi public ni exercer aucune fonction ecclésiastique.

Le Collège philosophique fut inauguré à Louvain le 16 octobre 1825.

Par un bref en date du 22 janvier 1826, le pape défendit aux évêques d'admettre dans

leurs Séminaires les jeunes gens qui auraient fait leurs études dans cet établissement (1).

Ce conflit s'apaisa à la suite du Concordat du 18 juin 1827. Deux arrêtés royaux en date du 20 juin 1829 rendirent la fréquentation du Collège philosophique purement facultative pour les jeunes gens qui se destinaient à l'étude de la théologie dans les Séminaires épiscopaux, et autorisèrent les évêques à admettre dans ces Séminaires les jeunes catholiques romains qui auraient achevé leurs études préparatoires dans le royaume ailleurs qu'au Collège philosophique et ceux qui auraient, avec l'autorisation du roi, fait leurs études hors du royaume.

9. La liberté complète de l'enseignement fut proclamée par l'arrêté du 16 octobre 1830, portant qu'il importe de faire disparaître à jamais les entraves par lesquelles le pouvoir a précédemment enchaîné la pensée dans son expression, sa marche et ses développements, et qu'en conséquence il est libre à chaque citoyen ou à des citoyens associés dans un but religieux ou philosophique, quel qu'il soit, de professer leurs opinions comme ils l'entendent et de les répandre par tous les moyens possibles de persuasion et de conviction.

Ce principe a été de nouveau consacré par l'article 17 de la Constitution de 1831, ainsi conçu : « L'enseignement est libre ; toute « mesure préventive est interdite ; la répres- « sion des délits n'est réglée que par la « loi. »

La Constitution ajoute que l'instruction publique donnée aux frais de l'État est réglée par la loi (Constitution, art. 17).

Les établissements d'instruction publique sont de trois degrés, suivant qu'ils ont pour objet l'enseignement supérieur, l'enseignement moyen ou l'enseignement primaire.

C'est le budget de l'État, de la province ou de la commune qui en fournit les frais.

— La liberté d'enseignement implique pour chacun le droit d'enseigner librement, sans être astreint à la nécessité d'une autorisation préalable. Elle implique aussi pour chacun le droit de fréquenter l'école de son choix.

Mais la liberté de l'enseignement n'est pas la liberté de l'ignorance. Le législateur pourrait certainement exiger de tous les citoyens une certaine somme de connaissances scientifiques, leur imposer, par exemple, l'obligation de fréquenter une école primaire pendant un temps déterminé.

(1) De Bavay, *Histoire de la Révolution belge*, p. 58.

SECTION II.

L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE.

10. Le Roi est chargé, comme chef suprême de l'administration générale, de la surveillance de l'éducation publique (décret du 22 décembre 1789, section III, art. 2, nº 3).

Le service de l'enseignement primaire ressortit donc à l'administration générale du royaume.

Il est organisé par les lois du 20 septembre 1884 et du 15 septembre 1895, dont les dispositions ont été coordonnées par l'arrêté royal du 15 septembre 1895.

Le texte de ces dispositions coordonnées forme la loi organique de l'instruction primaire.

11. Le service de l'enseignement primaire est organisé par commune.

La loi organique a délégué aux communes la direction des écoles primaires communales et le droit de nommer, de suspendre, de mettre en disponibilité et de révoquer les instituteurs. L'État ne s'est réservé qu'un droit de contrôle et d'inspection.

Il appartient au Conseil communal d'arrêter le règlement scolaire, qui comprend les prescriptions relatives à l'éducation des enfants, aux méthodes d'enseignement, à l'admission et au renvoi des élèves, à la discipline de l'école, aux jours et aux heures de travail, aux vacances, aux rétributions à payer par les élèves solvables, etc.

12. Le Conseil communal détermine, suivant les besoins de la localité, le nombre des écoles et celui des instituteurs (loi organique, art. 2).

Toutefois les résolutions des Conseils communaux portant suppression d'une école primaire communale ou d'une ou plusieurs places d'instituteur primaire sont soumises à l'avis de la Députation permanente et à l'approbation du Roi.

L'arrêté royal autorisant ou refusant la suppression est motivé et inséré au *Moniteur* (*ibid.*).

En principe, il doit y avoir, dans chaque

commune, au moins une école communale établie dans un local convenable. Mais ce principe fléchit, comme on le verra ci-après, quand la commune adopte et subsidie des écoles primaires privées.

Deux ou plusieurs communes peuvent, en cas de nécessité, être autorisées par le Roi à se réunir pour fonder et entretenir uno école (loi organique, art. 2).

13. L'instruction primaire comprend nécessairement l'enseignement de la religion et de la morale, la lecture, l'écriture, les éléments du calcul, le système légal des poids et mesures, les éléments de la langue française, flamande ou allemande, selon les besoins des localités, la géographie, l'histoire de Belgique, les éléments du dessin, les notions d'hygiène, le chant et la gymnastique. Elle comprend, de plus, pour les filles, le travail à l'aiguille, et, pour les garçons, dans les communes rurales, des notions d'agriculture.

Les communes ont la faculté de donner à ce programme les extensions reconnues possibles et utiles (*ibid.*, art. 4).

Les ministres des divers cultes sont invités à donner, dans les écoles soumises au régime de la loi des 20 septembre 1884 et 15 septembre 1895, l'enseignement de la religion et de la morale ou à le faire donner, sous leur surveillance, soit par l'instituteur, s'il y consent, soit par une personne agréée par le Conseil communal.

La première ou la dernière demi-heure de la classe du matin ou de l'après-midi est consacrée chaque jour à cet enseignement.

Sont dispensés d'y assister les enfants dont les parents en font la demande expresse dans les termes suivants : « Le soussigné..., « usant du droit que lui confère l'article 4 « de la loi sur l'enseignement primaire, « déclare dispenser son enfant d'assister au « cours de religion et de morale (*ibid.*). »

Dans les classes où un ou plusieurs enfants ont été dispensés de suivre le cours de religion, l'enseignement des matières scientifiques doit être non confessionnel (1).

14. Les frais de l'instruction primaire dans les écoles communales et ceux qui résultent de l'adoption d'écoles privées sont à la charge des communes.

La province y intervient, par voie de subsides, pour une somme qui ne peut être inférieure au produit de deux centimes additionnels au principal des contributions directes et qui doit être consacrée exclusivement au service ordinaire des écoles communales et adoptées (art. 7).

L'allocation provinciale de deux centimes additionnels est indépendante de la part obligatoire de la province dans les pensions des instituteurs et dans les traitements d'attente des instituteurs mis en disponibilité par suppression d'emploi; elle est indépendante aussi des dépenses facultatives qu'il convient à la province de faire pour les écoles gardiennes ou d'adultes, les constructions et ameublements de maisons d'école, etc.

Un crédit voté annuellement par la législature en faveur du service ordinaire de l'instruction primaire est réparti entre les écoles communales, les écoles adoptées et écoles privées non adoptées réunissant les conditions légales d'adoption.

Les règles de répartition sont communes aux trois catégories d'écoles.

Néanmoins, les écoles privées non adoptées ne sont pas tenues, pour avoir droit aux subsides de l'État, d'inscrire l'enseignement de la religion et de la morale dans leur programme.

Un arrêté royal détermine le minimum du nombre des élèves admis gratuitement que l'école doit compter pour pouvoir être subsidiée; il fixe les taux de subvention et formule les règles de répartition qui sont reconnues nécessaires (art. 8).

Aucune commune ne peut obtenir de subside de l'État ni de la province, pour l'instruction primaire, que si elle consacre à cet objet une somme au moins égale au produit de quatre centimes additionnels au principal des contributions directes et que si elle exécute en tous points la loi sur l'instruction primaire (art. 7).

15. La commune veille à ce que tous les enfants qui ont droit à l'enseignement gratuit et qui ne fréquentent pas les écoles privées, puissent recevoir l'enseignement soit dans une école communale, soit dans une école adoptée.

Ont droit à l'instruction gratuite pour leurs enfants :

Ceux qui payent en principal et en additionnels au profit de l'État : dans les com-

(1) Déclaration de M. de Burlet, ministre des affaires étrangères, séance du Sénat du 30 août 1895.

munes au-dessous de 5,000 habitants, moins de 10 francs; dans celles de 5,000 à 20,000 habitants, moins de 15 francs; dans celles de plus de 20,000 habitants, moins de 30 francs de contribution personnelle (loi organique, art. 3).

Le Conseil communal dresse, chaque année, la liste des enfants qui ont droit à l'instruction gratuite en vertu de la disposition qui précède. Il détermine, s'il y a lieu, la rétribution par élève due, de ce chef, aux instituteurs des écoles communales et des écoles adoptées. Cette liste, ainsi que la quotité de la rétribution, est adoptée par la Députation permanente, sauf recours au Roi.

Les communes, ainsi que les chefs des écoles adoptées et des écoles adoptables, ont la faculté d'accorder gratuitement l'instruction primaire à des élèves autres que ceux qui y ont droit en vertu de la loi scolaire.

Cette mesure n'exonère pas les bureaux de bienfaisance de l'obligation de concourir aux frais d'instruction des enfants indigents dans la proportion qui est déterminée par la Députation permanente.

La Députation permanente, après avoir pris l'avis du Bureau de bienfaisance et du Conseil communal, détermine, sauf recours au Roi, la part qui incombe au dit Bureau dans les frais d'écolage des enfants ayant droit à l'instruction gratuite; la part assignée au Bureau de bienfaisance est portée à son budget et doit être répartie entre les écoles communales, les écoles adoptées et les écoles adoptables, au *prorata* du nombre des enfants ayant droit à l'instruction gratuite qui les fréquentent régulièrement (*ibid.*).

16. Les instituteurs communaux doivent être Belges par la naissance ou par la naturalisation (loi organique, art. 9).

La Chambre des représentants a rejeté, dans sa séance du 30 août 1884, un amendement aux termes duquel les instituteurs des écoles adoptées auraient dû également posséder la qualité de Belge.

Les Gouvernements qui se sont succédé depuis 1842 ont toujours fait preuve d'une certaine tolérance à l'égard des étrangers qui, en fait, ont exercé des emplois dans l'enseignement primaire officiel.

Il a été décidé notamment qu'une institutrice primaire communale qui a perdu la qualité de Belge en épousant un étranger ne doit pas nécessairement être considérée comme démissionnaire (1).

Les instituteurs communaux sont choisis parmi les Belges porteurs du diplôme d'instituteur primaire, sortis d'une école normale publique ou inspectée, après en avoir suivi les cours pendant deux ans au moins, ou qui sont munis d'un diplôme de l'enseignement moyen du deuxième degré; ils peuvent aussi être choisis parmi ceux qui ont subi avec succès l'examen d'instituteur devant un jury à organiser par le Gouvernement (loi organique, art. 9).

Un arrêté royal, en date du 21 septembre 1884, a réglé l'organisation de l'examen d'instituteur et l'entérinement des diplômes délivrés par les écoles normales privées.

Un arrêté ministériel, en date du 8 mars 1886, contient des instructions pour les jurys chargés de procéder à cet examen et à cet entérinement (*Pasin.*, 1886, nº 45).

— La nomination des instituteurs appartient au Conseil communal (loi comm., art. 84, nº 6; loi organique de l'instruction primaire, art. 10).

Il n'est pas permis au Conseil communal d'abdiquer cette prérogative, d'en déléguer, par exemple, l'exercice au supérieur d'une congrégation religieuse (arr. roy. du 15 novembre 1869, *Moniteur* du 18 novembre).

On doit considérer comme nulle et inopérante la clause par laquelle un testateur subordonne une libéralité faite en faveur d'une école primaire à la condition que l'enseignement sera confié exclusivement ou bien à des religieux, ou bien à des laïques (2).

Lorsqu'une place d'instituteur communal devient vacante, le Collège échevinal désigne dans la quinzaine un intérimaire. Le Conseil communal pourvoit dans un délai de trois mois à la nomination d'un titulaire définitif (loi organique, art. 11).

— Deux ou plusieurs communes peuvent, en cas de nécessité, être autorisées par le Roi à se réunir pour fonder et entretenir une école (loi organique, art. 1er).

Les deux Conseils communaux ne peuvent pas, dans ce cas, se réunir en une seule

(1) Dépêche min. du 30 novembre 1888, *Revue comm.*, XXII, 35.

(2) Arrêtés royaux du 11 septembre 1866, du 1er mars et du 27 avril 1857.

assemblée pour nommer l'instituteur unique. Il faut que chaque Conseil délibère séparément (1).

17. Le Conseil communal fixe le traitement des instituteurs communaux; ce traitement, casuel compris, ne peut être inférieur à la somme indiquée, pour chaque catégorie de communes, dans le tableau suivant :

	INSTITUTEURS.	INSTITUTRICES.	SOUS-INSTITUTEURS.	SOUS-INSTITUTRICES.
	Francs.	Francs.	Francs.	Francs.
5e catégorie. — Communes de 1,500 habitants et moins	1,200	1,200	1,000	1,000
4e catégorie. — Communes de 1,501 à 10,000 habitants	1,400	1,300	1,100	1,100
3e catégorie. — Communes de 10,001 à 40,000 habitants	1,600	1,400	1,200	1,100
2e catégorie. — Communes de 40,001 à 100,000 habitants	1,800	1,600	1,300	1,200
1re catégorie. — Communes de plus de 100,000 habitants	2,400	2,200	1,400	1,200

Les communes sont classées d'après la population de droit constatée par le dernier recensement décennal.

Lorsqu'une commune de plus de 1,500 habitants est composée de deux ou plusieurs sections bien distinctes, le Roi peut, sur la proposition du Conseil communal, la Députation permanente entendue, décider que le traitement à accorder aux instituteurs d'une ou plusieurs de ces sections sera fixé d'après la population de la section dans laquelle est établie l'école (loi organique, art. 13).

L'instituteur a droit à un logement ou à une indemnité de logement. Cette indemnité est fixée à la somme indiquée ci-après, pour chacune des catégories de communes indiquées ci-dessus :

5e catégorie	. . . .	200 francs;
4e —	. . . .	300 —
3e —	. . . .	400 —
2e —	. . . .	600 —
1re —	. . . .	800 —

Lorsque le mari et la femme sont chefs d'école dans la même commune, ils ne peuvent prétendre qu'à un seul logement ou à une seule indemnité de logement.

Les traitements des instituteurs ne peuvent subir aucune réduction pendant la durée des fonctions des titulaires dans la même commune (loi organique, art. 13).

L'instituteur a droit à une augmentation de 100 francs à l'expiration de chaque période de quatre années de bons services, jusqu'à concurrence de la somme nécessaire pour majorer de 600 francs le minimum légal de traitement attaché à la catégorie à laquelle appartient l'école où il exerce ses fonctions (art. 15).

Le traitement des membres du personnel enseignant des écoles primaires adoptées est à la charge des communes; ce traitement ne peut, s'ils sont diplômés ou dispensés de l'examen, être inférieur à la somme indiquée pour chaque catégorie de communes, dans le tableau qui figure à l'article 13 de la loi organique (art. 14).

Les dispositions déterminant les augmentations de traitement auxquelles ont droit les instituteurs communaux, sont applicables au personnel des écoles adoptées, diplômé ou dispensé de l'examen (*ibid.*).

Le taux du traitement résultant des articles 13 et 15 de la loi n'est pas applicable aux instituteurs faisant partie d'une congrégation religieuse (*ibid.*).

(1) Dépêche du min. de l'int. du 16 février 1888, *Revue de l'admin.*, XXXV, 468.

La commune est tenue d'allouer annuellement à toute école adoptée une somme suffisante pour payer les fournitures classiques des enfants qui, ayant droit à l'instruction gratuite, sont admis dans cette école (loi organique, art. 14).

18 La nomination, la suspension, la mise en disponibilité par mesure d'ordre et la révocation des instituteurs appartiennent au Conseil communal (*ibid.*, art. 10).

L'approbation de l'autorité supérieure n'est pas requise lorsque la suspension est prononcée pour un mois au plus, sans privation de traitement.

L'instituteur ne peut pas interjeter appel de cette mesure disciplinaire (1).

L'approbation de la Députation permanente est requise lorsqu'il s'agit de la révocation de l'instituteur, de la suspension pour un terme de plus d'un mois, de la suspension avec privation de traitement et de la mise en disponibilité par mesure d'ordre; le Conseil communal et l'instituteur peuvent en appeler au Roi (*ibid.*).

La suspension prononcée par le Conseil communal ne peut être renouvelée par lui à raison des mêmes faits, ni excéder une durée de six mois (*ibid.*).

Le Roi peut, après avoir pris l'avis de la Députation permanente, l'instituteur et le Conseil communal entendus, révoquer ou suspendre un instituteur communal; il peut, dans les mêmes conditions, le mettre en disponibilité par mesure d'ordre (*ibid.*).

Les mêmes règles, en ce qui concerne les peines disciplinaires, sont applicables aux membres du personnel des écoles gardiennes et des écoles d'adultes communales, ainsi qu'aux maîtres spéciaux des écoles primaires communales (*ibid.*).

Le traitement d'attente dû à l'instituteur mis en disponibilité par mesure d'ordre est à la charge de la commune, si la mise en disponibilité est le fait du Conseil communal; à la charge de l'État, si elle est prononcée par le Roi (*ibid.*).

— Les instituteurs communaux peuvent être mis à la pension, sur leur demande, à l'âge de cinquante ans révolus, pourvu qu'ils comptent trente années de service et, par mesure d'office, à l'âge de soixante ans, lorsqu'ils comptent au moins quinze années de service (loi du 31 mars 1884, art. 2).

(1) Dépêche min. du 12 juillet 1886, *Revue de l'admin.*, 1886, 386.

La mise à la pension par mesure d'office se fait par le ministre de l'intérieur, sur l'avis du Conseil communal, de la Députation permanente et de l'inspecteur principal, l'intéressé entendu (arr. roy. du 21 décembre 1884, art. 5, § 3).

19. La loi permet à la commune d'organiser le service de l'enseignement primaire soit par la création ou le maintien d'une ou de plusieurs écoles communales, soit par l'adoption d'écoles privées réunissant les conditions légales, soit par la combinaison de ces deux moyens.

En principe, il doit y avoir au moins une école primaire dans chaque commune (loi organique, art. 1er).

La commune qui conserve au moins une école primaire communale n'a pas à solliciter l'autorisation du Gouvernement pour l'adoption d'écoles primaires privées.

Le Roi peut, après avoir pris l'avis de la Députation permanente, dispenser la commune qui a adopté une ou plusieurs écoles privées de l'obligation d'établir ou de maintenir une école communale.

Cette dispense ne peut, toutefois, pas être accordée si 20 chefs de famille, ayant des enfants en âge d'école, réclament la création ou le maintien de l'école pour l'instruction de leurs enfants, et si la Députation permanente émet un avis conforme à leur demande (*ibid.*).

L'adoption peut être consentie par la commune pour une durée de dix ans au plus. Elle prend fin avant cette date en cas de décès, de retraite ou de destitution du titulaire sous le nom duquel l'adoption a été consentie. Elle peut toujours être renouvelée.

Lorsque aucune convention n'a fixé la durée de l'adoption, la suppression de l'adoption ne peut être prononcée dans le courant d'une année scolaire, ni sans un préavis d'une année (*ibid.*).

20. Les écoles primaires jouissent, comme tous les établissements d'instruction publique, de la personnalité civile et de la capacité d'acquérir. Mais comme elles n'ont pas d'administrateurs spéciaux, ce sont les administrations communales qui leur servent d'organes et qui les représentent. Voy. l'article Établissements publics, n° 49.

21 Le Conseil communal règle, s'il y a lieu, tout ce qui concerne l'établissement et l'organisation des écoles gardiennes et des écoles d'adultes (loi organique, art. 2).

Lorsque ces institutions, dont l'établissement est purement facultatif, sont fondées et administrées par les communes, elles peuvent recevoir, par l'intermédiaire des administrations communales, des dons entre-vifs et des legs. Voy. l'article ÉTABLISSEMENTS PUBLICS, n° 25.

Les crèches rentrent dans la catégorie générale des écoles gardiennes. Les communes ont donc la capacité légale d'accepter les libéralités qui ont pour objet la fondation et l'entretien des crèches.

Cette capacité était expressément constatée par l'article 37 de la loi du 1er juillet 1879. Elle subsiste encore aujourd'hui, parce que les communes ont le droit de fonder et d'alimenter tous les établissements d'utilité communale. Leur capacité n'est pas, comme celle des établissements publics, limitée à des intérêts spéciaux (1).

Elles peuvent notamment fonder des œuvres dites du vêtement et de la soupe scolaire, et recevoir des libéralités pour alimenter ces fondations (2).

22. L'inspection des écoles communales, des écoles adoptées et des écoles privées subsidiées est exercé par l'État ; elle ne peut s'étendre au cours de religion et de morale (loi organique, art. 20).

Il y a, dans chaque province, un ou plusieurs inspecteurs principaux, et, dans chaque ressort d'inspection principale, des inspecteurs cantonaux (*ibid.*).

Un règlement d'administration générale détermine les attributions et les traitements des inspecteurs, organise le Conseil de perfectionnement, les conférences, ainsi que les moyens d'encouragement (*ibid.*).

Les écoles privées, lesquelles doivent leur existence à l'initiative des particuliers, échappent à l'inspection officielle. Elles n'y sont soumises que pour autant qu'elles reçoivent des subsides de l'État, de la province ou de la commune.

— Il n'est pas possible de confondre les écoles fondées par des particuliers avec les écoles organisées par les commissions des hospices civils pour donner l'instruction aux enfants pauvres recueillis dans ces établissements.

Les écoles de cette catégorie sont alimentées par le budget des hospices, c'est-à-dire au moyen de deniers publics. Elles sont nécessairement soumises à l'inspection de l'État, par application de la règle énoncée à l'article 20 de la loi organique de l'enseignement primaire.

— L'inspection de l'enseignement de la religion et de la morale est exercée par les délégués des chefs des cultes ; ces délégués remplissent leur mission dans les conditions à déterminer par un arrêté royal.

Les chefs des cultes notifient la nomination de leurs délégués au ministre de l'intérieur et de l'instruction publique, qui, après en avoir donné acte, transmet les informations nécessaires aux administrations provinciales et communales, ainsi qu'aux inspecteurs de l'enseignement primaire.

Tous les ans, au mois d'octobre, chacun des chefs des cultes adresse au ministre un rapport détaillé sur la manière dont l'enseignement de la religion et de la morale est donné dans les écoles soumises au régime de la loi des 20 septembre 1884-15 septembre 1895 (loi organique, art. 5).

23. L'État, les provinces et les communes peuvent établir des écoles normales.

L'organisation des écoles normales de l'État est réglée par le Gouvernement. Un règlement d'ordre intérieur assure à tout élève normaliste le respect absolu de sa liberté de conscience (*ibid.*, art. 21 et 22).

Les écoles normales de l'État pour la préparation des instituteurs ont leur siège à Gand, Lierre, Mons, Nivelles, Verviers, Couvin, Huy et Virton.

Les écoles normales de l'État où l'on forme des institutrices ont leur siège à Bruges, Liège, Tournai, Andenne, Arlon et Bruxelles (arr. roy. du 21 septembre 1884, art. 1er, modifié par l'arrêté du 10 septembre 1888).

Les écoles normales des provinces et des communes, ainsi que les écoles normales privées, ne peuvent recevoir de subsides si elles ne sont soumises à l'inspection de l'État, et si leur enseignement n'est pas de nature à former des instituteurs capables de tenir des écoles primaires communales éta-

(1) Circulaire du 2 juillet 1886, *Revue de l'admin.*, XXXIII, 381.

(2) Arrêté royal du 24 septembre 1894, *Revue de l'admin.*, XLI, 494.

blies conformément à la loi organique de l'enseignement primaire (loi organique, art. 24).

Il y a dans chaque école normale de l'État et dans chaque école normale agréée un ministre du culte chargé de l'enseignement de la religion et de la morale.

Les écoles normales sont soumises, en ce qui concerne l'enseignement de la religion et de la morale, au mode d'inspection déterminé par la loi scolaire, savoir : à une inspection exercée par les délégués des chefs des cultes (loi organique, art. 23).

Le cours de religion et de morale doit être inscrit au programme des écoles normales, comme il doit se trouver au programme des écoles adoptées et des écoles communales, mais les parents peuvent dispenser leurs enfants de suivre cet enseignement (1).

SECTION III.

L'ENSEIGNEMENT MOYEN.

24. Les établissements d'instruction moyenne qui dépendent soit du Gouvernement, soit des provinces ou des communes, sont soumis au régime établi par les lois du 1er juin 1850 et du 15 juin 1881.

25. Les établissements du Gouvernement sont de deux degrés :

1° Les écoles moyennes supérieures, sous la dénomination d'*athénées royaux;*

2° Les écoles moyennes inférieures, dans lesquelles sont comprises les écoles primaires supérieures, ainsi que les écoles connues sous la dénomination d'écoles industrielles et commerciales. Elles portent le titre d'*écoles moyennes* (loi du 1er juin 1850, art. 2).

Le nombre des athénées ou collèges royaux ne peut dépasser vingt.

Le nombre des écoles moyennes de l'État pour garçons ne peut dépasser cent.

Il doit être établi par le Gouvernement un certain nombre d'écoles moyennes pour filles, nombre qui ne peut dépasser cinquante (lois du 15 juin 1881, art. 1er, et du 20 septembre 1884, art. 16).

Le règlement organique des athénées royaux porte la date du 30 août 1888 (2).

Celui des écoles moyennes de l'État pour garçons est daté du 30 juin 1881, et celui des écoles moyennes pour filles est daté du 4 août 1881.

— Le personnel des athénées royaux et des écoles moyennes se divise en personnel administratif et personnel enseignant.

Le personnel enseignant se compose d'un préfet des études pour les athénées, d'un directeur pour les écoles moyennes, de professeurs, de régents et de maîtres (loi du 1er juin 1850, art. 14).

Les traitements des membres de ce personnel ont été fixés par les arrêtés royaux du 14 juillet 1875, du 8 septembre 1879 et du 4 août 1881.

Le personnel administratif est représenté par un bureau dans lequel figurent :

1° Le bourgmestre et les échevins de la commune où se trouve l'école;

2° Quatre membres au moins et six au plus, nommés par le Gouvernement sur une liste double de candidats choisis par le Conseil communal. La moitié au moins des candidats est prise en dehors du Conseil communal (loi du 1er juin 1850, art. 12).

La présidence de ce bureau appartient de droit au bourgmestre. Mais le gouverneur de la province et le commissaire d'arrondissement ont la faculté de le présider chaque fois qu'ils le jugent convenable.

Le personnel administratif comprend, indépendamment du bureau, un secrétaire-trésorier et des maîtres d'étude ou surveillants (art. 14).

— L'État supporte les frais des athénées et des écoles moyennes qu'il a fondés et dont il s'est réservé la direction.

La commune qui est le siège d'un athénée ou d'une école moyenne de l'État met à la disposition du Gouvernement un local convenable muni d'un matériel en bon état et dont l'entretien demeure à sa charge. Elle contribue, en outre, aux frais de l'établissement par une subvention annuelle qui ne peut excéder le tiers de la dépense sans son consentement (loi du 15 juin 1881, art. 9).

— Les athénées et les écoles moyennes de l'État jouissent de la personnification civile et peuvent recevoir des dons et des

(1) Shollaert, ministre de l'intérieur, séance du Sénat du 30 août 1895.

(2) *Pasin.*, 1888, n° 327.

legs (loi du 19 décembre 1864, art. 7 et 10).

— Les budgets et les comptes de ces établissements sont dressés par le bureau administratif et arrêtés par le Gouvernement, après avoir été soumis à l'avis du Conseil communal et de la Députation permanente (loi du 1er juin 1850, art. 13).

— Les secrétaires-trésoriers des athénées royaux et des écoles moyennes du Gouvernement sont des agents comptables de l'État. Leurs fonctions sont réglées par l'arrêté royal du 9 janvier 1872.

26. Les provinces peuvent créer ou entretenir des établissements d'instruction moyenne, soit du premier, soit du second degré (loi du 1er juin 1850, art. 30).

Quand ces établissements sont subsidiés par l'État, ils doivent accepter le programme d'études arrêté par le Gouvernement et lui sont subordonnés quant au choix des livres, aux règlements intérieurs, au programme des cours, aux budgets et aux comptes (art. 29).

Lorsqu'ils sont entretenus aux frais de la province exclusivement, celle-ci en a la libre administration, sauf certaines restrictions établies par les articles 7, 8, 9 et 10 de la loi organique.

Les écoles moyennes provinciales jouissent de la personnalité civile (loi du 19 décembre 1864, art. 6 et 10).

27. Les communes ont, de même que les provinces, le droit de créer des établissements d'instruction moyenne.

Les résolutions des Conseils communaux portant fondation d'un établissement de cette espèce sont soumises à l'approbation de la Députation provinciale, sauf recours au Roi, en cas de refus (loi du 1er juin 1850, art. 6).

Le contrôle que le Gouvernement exerce sur ces écoles est plus ou moins étendu, suivant qu'il s'agit d'un établissement subventionné par le Trésor public ou d'un établissement exclusivement communal (voyez l'art. 5).

Si l'école est entretenue aux frais de la commune seule ou de la commune aidée de la province, le Conseil communal en a la libre administration, sauf les restrictions indiquées aux articles 6, 7, 8, 9 et 10 de la loi du 1er juin 1850.

Si l'école est subsidiée par l'État, elle subit les mêmes obligations et le même contrôle que les établissements provinciaux subsidiés.

— Les écoles moyennes fondées par les communes ont la capacité d'acquérir et de posséder des biens (loi du 19 décembre 1864, art. 5 et 10).

28 La loi du 1er juin 1850, article 32, permettait aux communes dans lesquelles il n'est établi ni un athénée royal, ni un collège communal, d'accorder, avec l'autorisation du Roi, pour un terme de dix ans au plus, leur patronage à une école moyenne privée, en lui concédant des immeubles ou des subsides.

Les patronages qui existaient à la date du 15 juin 1881 ont pu être continués ou renouvelés pour un terme de cinq ans au plus. Mais de nouveaux patronages ne peuvent plus être autorisés (loi du 15 juin 1881, art. 11).

Les établissements auxquels les communes accordent leur patronage sont soumis au régime d'inspection établi par les lois organiques de l'enseignement moyen.

Ils ne jouissent pas de la personnification civile, parce qu'ils appartiennent privativement à des particuliers.

SECTION IV.

L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR.

29. Il y a deux Universités aux frais de l'État, l'une à Gand et l'autre à Liège.

Chaque Université comprend les Facultés de philosophie et lettres, des sciences mathématiques, physiques et naturelles, de droit et de médecine (lois du 15 juillet 1849, art. 1er).

Les Facultés des sciences des deux Universités sont organisées de manière que la Faculté de Gand offre l'instruction nécessaire pour les arts et manufactures, l'architecture civile, les ponts et chaussées ; et la Faculté de Liège pour les arts et manufactures et les mines.

Il existe à Gand une école du génie civil qui se divise en trois écoles spéciales, savoir :

L'école spéciale du génie civil, qui comprend la section des ponts et chaussées et celle de l'architecture civile ;

L'école des arts et manufactures ;

Et l'école préparatoire, qui comprend tout

le système d'instruction des deux premières années d'études (arr. min. du 1er septembre 1862, du 7 juin 1882 et du 12 juillet 1882, insérés dans la *Pasinomie*).

Les écoles spéciales annexées à l'Université de Liège sont au nombre de deux, savoir : l'école des mines et l'école spéciale des arts et manufactures.

Cette dernière se subdivise en deux sections : la section des arts et manufactures et la section des élèves mécaniciens.

Ces deux écoles forment une Faculté technique, ajoutée par la loi du 30 juin 1893 aux quatre Facultés instituées par l'article 1er de la loi du 15 juillet 1849.

Le règlement organique de cette Faculté a été arrêté par le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. Il porte la date du 10 octobre 1893 (voy. la *Pasinomie*, à cette date).

Il y a dans chaque Université douze professeurs en philosophie, dix en médecine et sept en droit. En cas de nécessité, un ou deux professeurs de plus peuvent être nommés dans chaque Faculté (lois du 22 mai 1882 et du 22 mai 1892.

Il y a treize professeurs en sciences à l'Université de Gand (*ibid*).

Le nombre des professeurs de la Faculté des sciences à l'Université de Liège est fixé à douze, et celui des professeurs à la Faculté technique à dix (loi du 30 juin 1893, art. 3).

C'est le Roi qui nomme les professeurs (loi du 15 juillet 1849, art. 28).

Le personnel administratif des Universités de l'État est organisé conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 30 décembre 1879.

30. Le Gouvernement est chargé de la surveillance et de la direction des Universités de l'État (loi du 15 juillet 1849, art. 28).

Les autorités académiques sont :

Le recteur de l'Université, les doyens des Facultés, le Conseil académique et le collège des assesseurs.

Le Conseil académique se compose des professeurs assemblés sous la présidence du recteur.

Le collège des assesseurs est formé du recteur, du secrétaire du Conseil académique et des doyens des Facultés (loi du 15 juillet 1849, art. 16).

Les attributions de ces diverses autorités sont réglées par l'arrêté royal du 9 décembre 1849, qui a été modifié par les arrêtés du 8 décembre 1857 et du 17 avril 1886.

31. Il y a près de chaque Université de l'État un commissaire du Gouvernement ayant le titre d'administrateur-inspecteur. Ce fonctionnaire est nommé par le Roi et sert d'intermédiaire pour les relations du Gouvernement avec le personnel enseignant (loi du 15 juillet 1849, art. 25).

En sa qualité d'inspecteur il veille à l'exécution des lois sur l'instruction supérieure (art. 26).

En sa qualité d'administrateur il veille à la conservation de tout le matériel de l'Université, tel que bibliothèques et collections (art. 27).

Il veille également à la conservation et à l'entretien des bâtiments. Il s'entend, à cet effet, avec l'autorité locale, laquelle subvient aux frais de cet entretien (art. 7 et 27).

32. Les grades académiques sont les suivants :

Candidat en philosophie et lettres ;
Candidat en droit ;
Candidat en sciences physiques et mathématiques ;
Candidat en sciences naturelles ;
Candidat en médecine, chirurgie et accouchements ;
Candidat notaire ;
Candidat ingénieur ;
Docteur en philosophie et lettres ;
Docteur en droit ;
Docteur en sciences physiques et mathématiques ;
Docteur en sciences naturelles ;
Docteur en médecine, chirurgie et accouchements ;
Pharmacien ;
Ingénieur civil des mines ;
Ingénieur des constructions civiles (loi du 10 avril 1890, art. 1er, réimprimée le 31 juillet 1891).

Le droit de conférer ces grades appartient non seulement aux Universités de l'État, mais encore aux Universités libres, savoir aux établissements libres d'instruction supérieure, composés de quatre Facultés au moins, enseignant la philosophie et les lettres, les sciences physiques, mathématiques et naturelles, le droit et la médecine (art. 31 et 32).

Le programme des examens à subir par

ceux qui aspirent aux grades académiques dans les deux Universités de l'État fait l'objet de l'arrêté ministériel du 15 octobre 1890 (*Pasin.*, n° 411).

L'arrêté royal du 5 octobre 1890 contient un règlement pour la collation de ces grades (*Pasin.*, n° 388).

Les grades académiques peuvent aussi être conférés par des jurys constitués par les soins du Gouvernement, siégeant à Bruxelles, et composés de telle sorte que les professeurs de l'enseignement dirigé ou subsidié par l'État et ceux de l'enseignement privé y soient appelés en nombre égal (art. 31 et 34).

L'organisation de ces jurys fait l'objet de l'arrêté royal du 13 octobre 1890.

Le programme des examens est réglé par l'arrêté ministériel du 18 octobre 1890.

Les certificats et diplômes que délivrent les Universités de l'État, pour la collation des grades légaux, sont rédigés conformément aux modèles annexés à l'arrêté ministériel du 25 octobre 1890 (*Pasin.*, n° 436).

Les certificats et diplômes que délivrent les jurys dits centraux, constitués en vertu de l'arrêté royal du 13 octobre 1890, sont rédigés conformément aux modèles annexés à l'arrêté ministériel du 30 octobre 1890 (*Pasin.*, n° 441).

Les diplômes doivent, avant de produire aucun effet légal, être entérinés par une commission spéciale siégeant à Bruxelles.

Si un examen est divisé en plusieurs épreuves, les certificats délivrés à la suite de chacune de ces épreuves sont soumis à l'entérinement (loi du 10 avril 1890, art. 35).

La commission chargée d'entériner les diplômes et certificats s'assure et constate qu'ils ont été délivrés par une Université constituée comme il est dit plus haut, ou par l'un des jurys constitués par le Gouvernement, à la suite d'examens publics et moyennant l'accomplissement de toutes les autres prescriptions légales (art. 38).

Le règlement organique de la commission d'entérinement porte la date du 24 octobre 1890.

Nul ne peut exercer une profession ou une fonction pour laquelle un grade académique est légalement exigé, s'il n'a obtenu ce grade et l'entérinement de son diplôme (art. 48).

La loi du 15 juillet 1849, article 6, dispose que « les Universités pourront conférer des « diplômes scientifiques en observant les « conditions qui seront prescrites par les « règlements. Ces diplômes ne conféreront « aucun droit en Belgique. »

L'arrêté royal du 2 octobre 1893, pris en exécution de cette loi, a institué dans la Faculté de droit des Universités de l'État les grades et diplômes scientifiques de candidat en sciences politiques, de licencié et docteur en sciences administratives, de licencié et de docteur en sciences politiques, de licencié et de docteur en sciences sociales.

33. Il est institué annuellement, sur les matières d'examen établies par la loi du 10 avril 1890, un concours qui prend la dénomination de Concours universitaire.

Il est décerné aux lauréats des médailles en or, accompagnées de prix de 400 francs, en argent ou en livres.

Des bourses de voyage peuvent être, en outre, conférées aux lauréats sur la proposition du jury du concours (loi du 31 juillet 1891, art. 53, et arr. roy. du 14 janvier 1891).

INTÉRÊTS MORATOIRES.

Voy. l'article IMPÔTS, n° 145.

INTERPRÉTATION DES ACTES ADMINISTRATIFS.

En France, les tribunaux répressifs et civils sont dépourvus de compétence lorsqu'il s'agit d'interpréter les actes de l'administration. Si le sens d'un acte administratif leur paraît douteux, ils doivent surseoir à statuer, en attendant la décision de l'administration elle-même.

Un système différent prévaut en Belgique. Les tribunaux ont le droit d'apprécier la légalité des actes administratifs dont l'application leur est demandée à l'occasion d'un litige qui concerne des droits individuels, civils ou politiques, et qui est, par conséquent, de leur compétence. Le droit d'apprécier la légalité de ces actes implique, par voie de conséquence, le droit de les interpréter.

Les tribunaux répressifs ont le droit de constater les divers éléments des infractions qu'ils sont chargés de réprimer. Si l'infraction consiste dans la violation d'un arrêté administratif, par exemple d'un arrêté qui autorise l'érection d'un établissement dan-

gereux ou insalubre, l'interprétation de cet arrêté appartient au juge, de même que l'appréciation de toutes les circonstances qui servent à établir la culpabilité de l'inculpé.

L'interprétation de l'octroi qui autorise un établissement industriel est dans le domaine de l'autorité administrative de qui il émane, quand il s'agit de déterminer pour l'avenir, et sans application à des faits acquis et punis comme délits, la portée de cet octroi.

Il en est autrement lorsqu'il s'agit de décider si les clauses de l'octroi ont été méconnues et si un délit a été commis. Les tribunaux seuls ont le pouvoir de juger les délits; or, l'administration interviendrait dans ce pouvoir si les condamnations qu'ils prononcent étaient subordonnées à ses interprétations (1).

Ce qui est vrai en matière répressive l'est également en matière civile. Quand, par exemple, le Roi a déclaré qu'il y a lieu d'exproprier certains immeubles pour l'exécution d'un travail d'utilité publique, il appartient aux tribunaux d'interpréter son arrêté, de décider quelles parcelles sont comprises dans les plans, de vérifier si l'application que l'expropriant veut faire de ces plans est conforme au texte du décret d'expropriation (2).

Lorsque des difficultés s'élèvent entre les entrepreneurs de travaux publics et l'administration concernant le sens ou l'exécution des clauses de leurs marchés, la décision appartient aux tribunaux, en vertu de l'article 92 de la Constitution. Ces marchés ne sont pas, à proprement parler, des actes de la puissance administrative, mais bien des contrats qui engagent l'État considéré comme personne civile ou juridique. Le droit de les interpréter est réservé en faveur du pouvoir judiciaire.

INTERPRÉTATION DES LOIS.

Voy. l'article Pouvoir législatif, n° 37.

INVIOLABILITÉ ROYALE.

Voy. l'article Roi, n° 17.

(1) Cass., 28 janvier 1867, *Belgique jud.*, XXV, 1095, et 21 février 1870, *Belgique jud.*, XXVIII, 701.

(2) Picard, *Traité de l'expropriation*, t. Ier, p. 59.

IRRIGATION.

SOMMAIRE.

1. *Quelles eaux peut-on employer pour les irrigations?*
2. *De la servitude d'aqueduc.*
3. *De la servitude d'égouttement.*
4. *De la servitude d'appui et de barrage.*
5. *Juridiction.*

1. L'irrigation consiste dans l'arrosement exécuté à l'aide de travaux d'art sur les fonds agricoles.

La loi du 27 avril 1848, aujourd'hui remplacée par la loi du 7 octobre 1886, articles 15 et suivants, a créé, dans le but de rendre ces arrosements plus faciles, la servitude d'aqueduc et la servitude d'appui.

Ces lois n'ont conféré aux propriétaires riverains aucun droit nouveau à l'usage des eaux; elles n'ont eu d'autre objet que de rendre plus commode l'emploi *des eaux naturelles ou artificielles dont ils ont le droit de disposer* (loi du 7 octobre 1886, art. 15).

Elles laissent donc intacte l'ancienne législation concernant le droit de disposer des eaux courantes et autres.

Or, les particuliers ont le droit de disposer des eaux dépendant du domaine public, telles que les eaux des rivières navigables, lorsque le Gouvernement leur a concédé une prise d'eau sur ces rivières.

Ils disposent aussi des eaux de source qui jaillissent dans leurs fonds, des eaux de pluie qu'ils recueillent et emmagasinent dans des réservoirs et des étangs, de celles qu'ils font jaillir du sol par des sondages artésiens, des eaux provenant d'un canal qui appartiendrait à une ville ou à une société, enfin de toutes les eaux sur lesquelles ils peuvent exercer un droit de propriété.

D'après l'article 644 du Code civil, celui dont la propriété borde une eau courante autre que celle qui est déclarée dépendance du domaine public par l'article 338, peut s'en servir à son passage pour l'irrigation de sa propriété, et celui dont cette eau traverse l'héritage peut en user dans l'intervalle qu'elle y parcourt, mais à la charge de la rendre, à la sortie de son fonds, à son cours ordinaire.

Ces dispositions, dit l'Exposé des motifs de la loi du 27 avril 1848, ont été expliquées par de nombreuses décisions judiciaires en ce sens :

1° Que les riverains ne peuvent dériver de

l'eau qu'en proportion des terres qu'ils ont à irriguer et sans causer de dommage aux voisins ;

2° Que le droit d'usage n'est accordé qu'au riverain et seulement pour ses héritages riverains ;

3° Qu'un champ contigu ajouté à une propriété riveraine après la promulgation du Code civil, n'est point un fonds riverain ;

4° Qu'un riverain ne peut pas céder à un tiers l'eau dont il a le droit de disposer en faveur de son héritage ;

5° Qu'un propriétaire riverain ne peut prendre l'eau destinée à arroser son fonds à un point du cours supérieur à ce fonds ;

6° Que le propriétaire dont l'héritage a cessé d'être riverain n'a plus le droit de jouir de l'eau.

Il résulte de là que les riverains des cours d'eau non navigables, n'ayant sur les eaux communes qu'un droit d'usage limité aux fonds qui bordent le courant, n'ont jamais l'occasion de réclamer la servitude d'aqueduc, si ce n'est peut-être lorsqu'ils possèdent un champ qui, après avoir fait partie d'une terre riveraine, en a été ensuite détaché.

Mais ils peuvent, lorsqu'ils ne sont pas propriétaires des deux rives, réclamer la servitude d'appui, dont nous parlerons ci-après, n° 4 (1).

2. Tout propriétaire qui veut se servir, pour l'irrigation de ses propriétés, des eaux naturelles ou artificielles dont il a le droit de disposer, peut obtenir le passage de ces eaux sur les fonds intermédiaires, à la charge d'une juste et préalable indemnité (Code rural du 7 octobre 1886, art. 15).

C'est la servitude d'aqueduc.

La servitude d'aqueduc ne peut pas s'exercer à travers des bâtiments, ni à travers les cours, jardins, parcs et enclos attenant aux habitations (Code rural, art. 18).

3. La servitude d'aqueduc, qui grève les fonds situés entre la prise d'eau et le fonds qu'il s'agit d'irriguer, a pour corollaire une servitude d'égouttement, qui grève les fonds dont le niveau est inférieur au fonds irrigué. Les propriétaires des fonds inférieurs doivent recevoir, après que l'arrosement a eu lieu, l'excédent des eaux de *colature*, c'est-à-dire des eaux qui ont servi à l'arrosage.

Cette extension du principe énoncé à l'article 640 du Code civil est consacrée par l'article 16 du Code rural dans les termes suivants :

« Les propriétaires des fonds inférieurs « devront recevoir les eaux des terrains « arrosés, sauf l'indemnité qui pourra leur « être due. »

Cette indemnité ne doit pas être *préalable*, parce qu'il n'est guère possible d'apprécier d'avance le dommage que subira le fonds inférieur. Quelquefois même le fonds inférieur profite de l'écoulement des eaux de colature, loin d'en éprouver un dommage.

4. Tout propriétaire voulant se servir, pour l'irrigation de ses propriétés, des eaux dont il a le droit de disposer, peut, moyennant une juste et préalable indemnité, obtenir la faculté d'appuyer sur la propriété du riverain opposé les ouvrages d'art nécessaires à sa prise d'eau.

Ces ouvrages d'art doivent être construits et entretenus de manière à ne nuire en rien aux héritages voisins.

Sont exceptés de cette servitude, les bâtiments, les cours et les jardins attenant aux habitations (Code rural, art. 18).

La servitude d'*appui* dont il est ici question, peut être réclamée par le riverain d'un cours d'eau non navigable ni flottable. Il a le droit, pour user du bénéfice qui lui est accordé par l'article 644 du Code civil, d'établir un barrage et de l'appuyer sur la rive opposée.

Les bâtiments, les cours et les jardins attenants aux habitations sont exceptés de la servitude d'appui.

Quant aux parcs et aux enclos, ils sont exempts de la servitude d'aqueduc, mais ils peuvent être affectés par la servitude d'appui.

Cette différence provient de ce que la servitude d'aqueduc est plus onéreuse pour le fonds servant que la servitude d'appui. Celle-ci ne trouble pas le propriétaire d'un parc ou d'un enclos, tandis que la servitude d'aqueduc lui enlèverait les bénéfices de la clôture.

L'exercice de la servitude d'appui comporte deux restrictions basées, l'une, sur l'intérêt général, et, l'autre, sur l'intérêt privé.

En premier lieu, l'établissement de tout

(1) Voy. le rapport de M. de Moreau d'Andoy, *Pasin.*, 1886, p. 438 et 439.

barrage est subordonné à l'autorisation de la Députation provinciale (loi du 7 mai 1877, art. 23).

En second lieu, l'établissement du barrage doit être autorisé par le propriétaire du fonds sur lequel il s'agit de l'appuyer. En cas de refus, le pouvoir judiciaire intervient. Il accorde ou refuse le droit d'appui et il détermine la forme et les dimensions des travaux d'art nécessaires pour l'exercer.

— Le propriétaire qui profite du droit d'appui demeure responsable du dommage qu'il cause au fonds sur lequel il appuie ses ouvrages d'art.

5. Les contestations auxquelles peut donner lieu l'établissement des servitudes d'aqueduc et d'appui, la fixation du parcours de la conduite d'eau, de ses dimensions et de sa forme, la construction des ouvrages d'art à établir pour la prise d'eau, l'entretien de ces ouvrages, les changements à faire aux ouvrages déjà établis et les indemnités dues au propriétaire soit du fonds traversé, soit du fonds qui reçoit l'écoulement des eaux, soit de celui qui sert d'appui aux ouvrages d'art, sont portées devant le juge de paix du canton où est situé le fonds servant. Ce juge doit concilier l'intérêt de l'opération avec le respect dû à la propriété. Il prononce, en dernier ressort, jusqu'à la valeur de cent francs et, en premier ressort, à quelque valeur que la demande puisse s'élever (Code rural, art. 21).

IVRESSE.

La répression de l'ivresse publique fait l'objet de la loi du 16 août 1887. Elle échappe à l'action réglementaire des Conseils communaux.

Néanmoins, les autorités locales conservent le droit de réprimer, par des peines spéciales, sinon le vice même ou l'état d'ivresse considéré en soi, tout au moins les faits qui en sont la conséquence et qui entravent la sûreté et la commodité du passage dans les rues.

Est légal, par exemple, le règlement communal qui édicte des peines contre les individus trouvés en état d'ivresse, couchés sur la voie publique (1).

J

JOURS FÉRIÉS.

Voy. l'article Liberté de conscience, n° 56.

JUGEMENT DOCTRINAL.

Voy. l'article Organisation politique, n° 10.

JUIFS.

Voy. les articles Églises protestantes et israélites ; — Liberté de conscience, n° 41 ; — Établissements publics, n° 39.

JURY.

Les juges ordinaires, lors même qu'ils sont inamovibles, sont toujours dans un état de dépendance vis-à-vis du Gouvernement qui les a nommés et qui peut, dans une certaine mesure, empêcher ou retarder leur avancement. C'est pourquoi dans les pays où l'on veut garantir pleinement la vie et la liberté des citoyens, on confie, non pas aux magistrats ordinaires, mais à des citoyens désignés par le sort, en dehors de toute influence gouvernementale, le soin de décider en fait si l'existence et l'imputabilité des faits criminels sont suffisamment établies pour légitimer l'application des lois pénales.

L'institution du jury associe la masse des citoyens à l'exercice du pouvoir judiciaire et réalise la parole de Royer-Collard : Il n'y a de nations politiquement libres que celles qui participent sans relâche au pouvoir législatif et au pouvoir judiciaire.

La Constitution du 3 septembre 1791, chapitre V, article 9, avait établi le jury en matière criminelle. Elle portait : « En matière « criminelle, nul citoyen ne peut être jugé

(1) Voy. cass., 18 novembre 1867, *Pasic.*, 1868, I, 183.

« que sur une accusation reçue par des « jurés... Après l'accusation admise, le fait « sera reconnu et déclaré par des jurés... « L'application de la loi sera faite par des « juges. »

L'institution du jury en matière criminelle fut maintenue et confirmée par la Constitution du 5 fructidor an III, article 237.

Mais elle fut supprimée par l'arrêté du Prince souverain, du 6 novembre 1814, portant que « l'institution du jury dans les « affaires qui seront soumises aux Cours « d'assises est abolie ».

Le gouvernement hollandais ne consentit jamais, malgré les réclamations incessantes des libéraux belges, à restaurer le jury de jugement. La question ayant été soumise au pouvoir législatif, le rétablissement du jury fut repoussé, le 13 avril 1829, par un vote formel de la deuxième chambre des États généraux.

La Constitution belge de 1831 a, enfin, rétabli la garantie instituée par la Constitution de 1791, et l'a étendue aux délits politiques et aux délits de presse, délits d'opinion qui sont quelquefois absous par la conscience publique, dont le jury est l'organe.

Elle dispose, article 98 : « Le jury est éta- « bli en toutes matières criminelles et pour « délits politiques et de la presse. »

— On entend par crimes les infractions que les lois punissent d'une peine criminelle, savoir : de la mort, des travaux forcés, de la détention ou de la reclusion (Code pénal, art. 1er et 7).

Cependant, lorsqu'un fait qui est criminel de sa nature, ne mérite que l'application d'une peine correctionnelle à raison soit d'une excuse, soit de circonstances atténuantes, ou bien parce que l'accusé est âgé de moins de seize ans ou qu'il est sourd-muet, ce fait dégénère en simple délit, et la chambre du Conseil du tribunal de première instance peut, à l'unanimité de ses membres, et par une ordonnance motivée, renvoyer le prévenu au tribunal de police correctionnelle (loi du 4 octobre 1867, art. 2).

— La loi a clairement défini les infractions qui rentrent dans la catégorie des crimes proprement dits et qui sont, à ce titre, soumises au jury.

Elle n'a pas défini les délits politiques.

On doit comprendre sous cette dénomination, d'une part, les délits qui portent atteinte à l'existence ou au fonctionnement des pouvoirs politiques, et, d'autre part, ceux qui, troublant ou entravant l'intervention de la nation dans la formation de ces pouvoirs, portent atteinte aux droits politiques des citoyens (1).

Cette définition demeure enveloppée, tout exacte qu'elle soit, d'un certain vague, comme l'objet auquel elle s'applique. La question de savoir si un délit revêt un caractère politique est, en dernière analyse, une question de fait et d'appréciation, qui se résout d'après les circonstances spéciales de chaque espèce.

Les crimes et délits contre la sûreté de l'État, énumérés aux articles 101 à 136 du Code pénal, sont évidemment des délits politiques.

Le fait de s'être, à l'appel du nom d'un électeur absent, présenté pour voter sous le nom de celui-ci, constitue un délit politique de la compétence du jury (Bruxelles, 31 mars 1876, SCHEYVEN, *Recueil élect.*, II, 386).

Mais le fait de voter dans les élections consulaires au lieu et place d'un électeur absent, en usurpant son nom, n'est pas considéré comme un délit politique, par le motif que le pouvoir judiciaire n'est pas un pouvoir politique (Gand, 27 novembre 1884, *ibid.*, V, 504).

Les fraudes et les moyens de contrainte auxquels on a recours pour fausser le résultat des élections générales, provinciales ou communales et pour fausser ainsi la composition du corps électoral, portent atteinte aux bases mêmes de la Constitution de l'État et doivent être considérés comme des délits politiques (cass., 19 décembre 1870 et 30 décembre 1872, *Pasic.*, 1873, I, 47).

Si ces faits constituent en même temps des infractions de droit commun, des faux, par exemple, ils ne tombent pas nécessairement dans la compétence exclusive des Cours d'assises. Il appartient aux tribunaux de décider, en se basant sur les circonstances particulières de chaque espèce, que le délinquant n'a pas poursuivi un but politique (cass., 9 janvier 1888, *Recueil élect.*, VI, 459).

Il a été jugé, par exemple, que l'auteur d'un faux commis dans le but d'obtenir l'inscription d'un non-électeur sur une liste

(1) Réquisitoire de M. l'avocat général de Paepe, *Belgique jud.*, XXVII, 1142.

d'électeurs communaux, était, à raison du mobile spécial auquel il avait obéi et des circonstances de fait signalées par le juge, coupable d'un délit de droit commun et justiciable du tribunal correctionnel (cass., 12 novembre 1888, *Pasic.*, 1889, I, 31).

Les faux témoignages en matière électorale ne sont pas considérés comme des délits politiques. La loi l'a implicitement décidé en disposant que les témoins cités à comparaître devant la juridiction électorale seront, en cas de faux témoignage, poursuivis et punis comme en matière correctionnelle (Code élect., art. 111).

L'expression *délits politiques*, dont se sert l'article 98 de la Constitution ne peut pas s'appliquer aux simples contraventions (1).

C'est pourquoi l'article 222 du Code électoral dispose que les électeurs qui n'ont pas pris part au vote et dont les excuses n'ont pas été admises, sont appelés, non pas devant la Cour d'assises, mais devant le juge de paix, qui statue sans appel. Voy. l'article OPÉRATIONS ÉLECTORALES, n° 21.

Celui qui attaque publiquement par la voie de la parole, dans un cas ou d'une manière prévue par la loi pénale, un pouvoir politique de l'État, à raison d'actes politiques qu'il a posés ou auxquels il a coopéré, celui qui, par exemple, étant ministre du culte, attaque en chaire la loi du 19 décembre 1864, relative aux fondations de bourses d'études, la loi sur l'enseignement primaire et les arrêtés pris en exécution de ces lois, commet un délit politique (Bruxelles, 19 janvier 1881, *Pasic.*, 1881, II, 47).

Mais les critiques dirigées en chaire par un ministre du culte contre un acte de l'autorité administrative communale n'ont pas un caractère politique, parce qu'elles n'ont pas pour objet d'entraver le fonctionnement d'un pouvoir politique (cass., 2 novembre 1869, *Pasic.*, 1870, I, 102).

Les outrages et les calomnies sont, en règle générale, des délits communs, qui n'ont par eux-mêmes aucune portée politique, mais qui peuvent prendre ce caractère à raison des circonstances qui s'y rattachent (cass., 29 mai 1856, *Belgique jud.*, 1856, p. 794).

Il a été jugé notamment que l'outrage envers le Roi et la Reine par des cris proférés en public constitue un délit politique justiciable de la Cour d'assises (cass., 26 novembre 1877, *Pasic.*, 1878, I, 18).

— C'est pour faire disparaître à jamais, comme le disait l'arrêté du Gouvernement provisoire du 16 octobre 1830, les entraves par lesquelles le pouvoir avait jusque-là enchaîné la pensée dans son expression, sa marche et ses développements, que le Congrès national a proclamé la liberté de la presse.

Il suit de là qu'on doit entendre par délits de presse les atteintes délictueuses portées aux droits de la société ou des citoyens par l'abus de la manifestation de la pensée ou des opinions dans des écrits imprimés et publiés (2).

Le décret du 20 juillet 1831 a rangé nominativement parmi les délits de la presse les provocations à des crimes ou à des délits de droit commun faites par la voie de la presse, ainsi que les délits de calomnie et d'injure commis par le même moyen.

Celui qui expose, vend ou distribue des chansons, pamphlets ou autres écrits contraires aux bonnes mœurs, fait prévu par l'article 383 du Code pénal, commet également un délit de presse. Il faut, pour constater l'existence de ce délit, se livrer à l'appréciation de la portée morale des écrits qui font l'objet de la poursuite, appréciation qui ne peut appartenir qu'au jury, véritable représentant de l'opinion publique (3).

Les articles 14 et 18 de la Constitution, qui établissent la liberté de la presse, signifient que les Belges ont le droit d'exprimer librement leurs opinions par le moyen de la presse. Les délits de presse ne sont autres que ceux qui se commettent par l'abus de ce droit.

Les images imprimées, gravées ou lithographiées, bien qu'elles soient le produit de la presse dans le sens large de ce mot, ne représentent que des objets matériels et ne sont pas directement l'expression de la pensée ou la manifestation d'une opinion. Le caractère délictueux d'un dessin obscène saute immédiatement aux yeux. Il n'est pas nécessaire de consulter des jurés pour en apprécier la criminalité. Le délit consistant

(1) THONISSEN, *Constitution belge annotée*, n° 453.
(2) Cass., 23 janvier 1894, *Pasic.*, 1894, I, 88.

(3) Cass., 22 février 1864, *Pasic.*, 1864, I, 102, et 28 juillet 1884, *Pasic.*, 1884, I, 301.

dans la publication d'images contraires aux mœurs n'est donc pas un délit de presse ; c'est un délit ordinaire dont la répression appartient aux tribunaux correctionnels (1).

Les légendes explicatives qui accompagnent quelquefois les images contraires aux bonnes mœurs n'en sont point inséparables et ne transforment pas la nature du délit. Le ministère public peut incriminer ces images exclusivement et en traduire les auteurs devant la juridiction correctionnelle. Les prévenus ne sont pas recevables à demander leur renvoi devant la Cour d'assises en alléguant que le dessin et la légende sont indivisibles (cass., 17 mars 1890, *Pasic.*, 1890, I, 117).

— Lorsque l'emploi de la presse, au lieu de servir à la manifestation de la pensée ou des productions de l'intelligence, n'est qu'un des éléments, une des circonstances concomitantes d'un délit ordinaire, ce délit conserve sa nature propre et ne se transforme pas en délit de presse. Ainsi l'annonce d'une loterie prohibée, fait prévu et puni par l'article 4 de la loi du 31 décembre 1851, est un délit justiciable du tribunal correctionnel (Bruxelles, 26 décembre 1863, *Pasic.*, 1864, II, 52).

— Les infractions aux lois et règlements touchant la police de l'imprimerie ne sont pas non plus des délits de presse.

Cette observation s'applique aux contraventions à l'article 13 du décret du 20 juillet 1831, qui donne le droit de réponse à toute personne citée dans un journal ou dans un écrit périodique. Ces contraventions sont de la compétence des tribunaux correctionnels (cass., 10 juillet 1871, *Pasic.*, 1872, I, 17).

La même observation s'applique au délit que prévoit l'article 299 du Code pénal et qui consiste dans la publication ou la distribution d'imprimés dans lesquels ne se trouve pas l'indication vraie du nom et du domicile de l'auteur ou de l'imprimeur. Il ne s'agit pas ici de la manifestation abusive d'une opinion par la voie de la presse, mais uniquement d'une contravention aux devoirs professionnels des imprimeurs. Cette contravention est justiciable des tribunaux ordinaires.

— L'article 105 de la Constitution porte que des lois particulières règlent l'organisation et les attributions des tribunaux militaires.

Cette disposition spéciale déroge au principe général énoncé à l'article 98.

Il s'ensuit que les tribunaux militaires peuvent juger, sans assistance de jurés, les infractions qui sont de leur compétence, même lorsqu'elles ont été commises par la voie de la presse ou lorsqu'elles revêtent un caractère politique (2).

— Les contraventions aux dispositions de la loi sur la garde civique et aux règlements de service arrêtés par les chefs de la garde doivent être déférées aux Conseils de discipline, aux termes de la loi du 8 mai 1848, article 93.

Ces actes d'indiscipline ne sont pas des délits proprement dits. Le jury n'est pas appelé à en connaître, lors même que le contrevenant s'est servi de la presse, lorsqu'il a, par exemple, publié dans un journal un article outrageant à l'adresse de son chef, à l'occasion d'un service auquel il a été convoqué (cass., 3 juin 1856, *Belgique jud.*, XIV, 812, et 10 mars 1884, *Revue de l'admin.*, XXXI, 352).

(1) Cass., 28 mars 1839 ; LAURENT, *Étude sur les délits de presse*, p. 213.

(2) Bruxelles, 10 mai 1836 ; *Répertoire de l'admin.*, v° *Délits politiques*, p. 73.

L

LAIS ET RELAIS.

Voy. l'article RIVAGE DE LA MER, n° 1.

LANGUES (LIBERTÉ DES) (3).

Chaque province des anciens Pays-Bas avait le droit de se servir, dans les affaires administratives et devant les tribunaux, de la langue usitée par les habitants (4).

La Joyeuse Entrée du Brabant consacrait ce privilège par une disposition formelle : « Toutes lettres patentes et closes que l'on « accordera et expédiera désormais de la « part du duc au Conseil de Brabant, soit

(3) Voy. un article de M. le procureur général Leclercq dans la *Belgique judiciaire*, XXII, 578.

(4) FAIDER, *Études sur les Constitutions nationales*, p. 165.

« pour le duc, soit à la réquisition des par-
« ties, seront faites, expédiées et adressées
« en telle langue que l'on parle au lieu où
« elles seront envoyées. »

En fait, les affaires d'état et de justice se traitaient en français, et les affaires locales, dans la langue usitée dans la localité (1).

La langue française avait acquis une préférence d'usage. La liberté des langues était reconnue comme un droit, et c'est en vertu même de cette liberté que le français avait fini par prévaloir (2).

Les procès-verbaux du Conseil d'État, du Conseil privé, du Conseil des finances, la correspondance du Gouvernement avec les États et les corps de justice, les arrêts du Grand Conseil de Malines (3), ainsi que la plupart des sentences du Conseil de Brabant, et même du Conseil de Flandre, étaient formulés en langue française.

Après l'annexion de nos provinces à la France l'usage de la langue française devint obligatoire pour les tribunaux. L'arrêté des représentants du peuple, du 2 frimaire an IV, concernant l'ordre judiciaire dans les neuf départements réunis, était ainsi conçu :

« L'on plaidera nécessairement en langue
« française devant les tribunaux des dépar-
« tements réunis à la République par la loi
« du 9 vendémiaire an IV, et les jugements y
« seront rendus dans la même langue, con-
« formément à la loi française. »

Cette règle était observée si rigoureusement que, par deux arrêts en date du 11 et du 18 février 1806, la Cour de Bruxelles déclara nuls des procès-verbaux d'enquêtes qui avaient été rédigés en flamand (4).

L'arrêté consulaire du 24 prairial an XI disposa que dans les départements de la ci-devant Belgique les actes publics devraient tous être écrits en langue française. Les officiers publics pouvaient néanmoins écrire, à mi-marge de la minute française, la traduction en idiome du pays, lorsqu'ils en étaient requis par les parties.

Quant aux actes sous seing privé, il était permis de les écrire dans l'idiome local, à la charge par les parties qui présentaient des actes de cette espèce à la formalité de l'enregistrement d'y joindre une traduction française certifiée par un traducteur juré.

Sous le gouvernement hollandais le roi s'arrogea le pouvoir de régler par de simples arrêtés l'emploi des langues pour les affaires publiques. L'arrêté du 15 septembre 1819 imposa à toutes les autorités, dans les deux Flandres et dans les provinces de Limbourg et d'Anvers, l'obligation de se servir exclusivement de la langue *nationale* dans toutes les affaires qui concernaient leurs fonctions.

Cette disposition fut étendue, par l'arrêté du 26 octobre 1822, à toutes les villes et communes des arrondissements de Bruxelles et de Louvain.

Ces deux arrêtés avaient un caractère particulièrement vexatoire et désagréable pour les avocats et les avoués. On les obligeait à se servir du hollandais dans leurs plaidoiries et dans tous les actes de procédure, et cependant le hollandais n'était pas plus alors qu'aujourd'hui, la langue du barreau (5).

Les autorités administratives, les collèges ou fonctionnaires furent astreints à se servir exclusivement de la langue *nationale* dans toutes les affaires qui concernaient leurs fonctions.

Toutefois cette obligation stricte ne devait prendre cours qu'à dater du 1er janvier 1823 (arrêté du 15 septembre 1819, art. 5).

Le premier président de la Cour de Bruxelles constitua deux chambres flamandes, afin de permettre aux avocats de plaider dans l'idiome national.

Or, il résulte de l'examen des feuilles d'audience de ces deux chambres flamandes que les affaires des Flandres et de la province d'Anvers (qui, à cette époque, ressortissaient à la Cour de Bruxelles) de même que celles des arrondissements de Bruxelles et de Louvain, ont continué à se traiter en français, et que depuis la fin de l'année 1820 jus-

---

(1) Faider, *Études sur les Constitutions nationales*, p. 48, note 1.

(2) C'est ce que reconnaissait un Flamand nommé Verhoeven, qui a composé en 1790 un mémoire historique et politique sur les constitutions de la Nation belgique : « Quoique la langue française », dit-il dans sa préface, « me « soit peu familière, je me suis laissé emporter par le tor- « rent de l'usage et par l'ascendant que cette langue a pris « sur la plupart de celles que l'on parle en Europe. »

(3) En cette Cour souveraine, dit Guichardin dans sa *Description des Pays-Bas*, pour la commodité des forains et étrangers, on plaide ordinairement en langue française, ce qui est une sage, louable et bonne ordonnance.

(4) Décisions notables de la Cour de Bruxelles, 1806, p. 282.

(5) Les Hollandais, disait Mathieu Leclercq dans une lettre datée du 3 janvier 1817, font les plus grands efforts pour introduire leur langue en Belgique; mais plus ils se donnent de peine, plus on s'obstine à leur résister.

qu'au 1er janvier 1823, il n'y en a pas une seule dans laquelle on ait fait usage du flamand (1).

Les barreaux de Gand, de Bruxelles, de Hasselt, et les États provinciaux du Brabant, du Limbourg, de la Flandre adressèrent au Gouvernement pétition sur pétition à l'effet d'obtenir que l'usage du français fût rendu de nouveau facultatif dans les plaidoiries et dans les actes de procédure (2).

Le roi Guillaume déféra aux vœux des populations flamandes. L'arrêté du 4 juin 1830 autorisa les Cours et tribunaux dans le Limbourg, la province d'Anvers, les Flandres, et dans les arrondissements de Bruxelles et de Louvain, à permettre aux parties de faire usage de français dans les actes et plaidoiries.

La Constitution actuelle dispose, article 23 : « L'emploi des langues usitées en « Belgique est facultatif; il ne peut être « réglé que par la loi, et seulement pour les « actes de l'autorité publique et pour les « actes judiciaires. »

La portée de ce texte est fixée par ses origines historiques et par les discussions qui ont eu lieu au Congrès national. Il a pour objet d'assurer aux citoyens la liberté d'employer la langue de leur choix, lorsqu'ils agissent dans le cercle de leurs intérêts individuels ou privés, soit dans leurs rapports entre eux, soit dans leurs rapports avec l'autorité publique (3).

Ce principe souffre une exception en matière judiciaire. Le législateur peut régler, comme il le juge convenable, l'emploi des langues pour les actes judiciaires et, par conséquent, imposer même aux particuliers l'obligation de se servir d'une langue déterminée dans les débats qui ont lieu devant les tribunaux.

L'article 23 de la Constitution a pour objet d'assurer le droit de se servir de la langue de leur choix à tous les citoyens, soit dans leurs rapports entre eux, soit vis-à-vis de l'autorité; mais il est étranger aux devoirs qui, au point de vue de l'usage de la langue, peuvent leur être imposés lorsque, engagés dans les liens hiérarchiques de l'autorité publique, ils sont tenus, à cet égard, comme à tous autres égards, à l'obéissance envers leurs supérieurs, dans les conditions que déterminent les lois et les règlements pris en vertu des lois.

Quand, par exemple, un garde civique sous les armes reçoit de ses chefs, en français, l'ordre de *se numéroter* en français, il est tenu de se conformer à cet ordre. L'arrêté du 27 octobre 1830, applicable à la garde civique en vertu de la loi sur la garde civique, dispose, en effet, que la langue française est la seule employée pour les commandements militaires. Les soldats et les gardes civiques sont tenus de comprendre ces commandements et d'y obéir.

On peut aussi exiger d'eux qu'ils prononcent en français les mots sacramentels qui servent de réponse aux commandements militaires; qu'ils répondent, par exemple, à l'appel de leur nom par le mot *présent*. S'il en était autrement, si chaque soldat avait la liberté d'employer d'autres mots à sa fantaisie, il n'y aurait pas de discipline possible.

Les gardes civiques sont, sous ce rapport, assujettis aux mêmes règles de discipline que les soldats, attendu qu'aux termes de l'article 89 de la loi du 8 mai 1848, les devoirs des gardes à l'égard de leurs chefs, pendant la durée du service, sont les mêmes que dans l'armée (4).

— Les lois qui ont été portées en exécution de l'article 23 de la Constitution sont les suivantes :

I. La loi du 19 septembre 1831 dispose :

« Art. 2. Les lois seront insérées au *Bul-* « *letin officiel*, aussitôt après leur promulga- « tion, avec une traduction flamande ou alle- « mande, pour les communes où l'on parle « ces langues; le texte français demeurant « néanmoins seul officiel »;

II. L'arrêté-loi du 16 octobre 1830 sur l'organisation de l'armée nationale belge dispose :

« Art. 3. La langue française étant la plus « généralement répandue en Belgique, sera « la seule employée dans les commande- « ments »;

L'arrêté-loi du 27 octobre 1830 a confirmé et renforcé cette prescription dans les termes suivants :

« Art. 4. La langue française, étant la plus

(1) De Bavay, *Histoire de la Révolution belge*, p. 92.
(2) *Ibid.*, p. 93.
(3) Cass., 8 août 1895, *Pasic.*, 1895, I, 269.
(4) Cass., 8 août 1895.

« généralement répandue en Belgique, sera « la seule employée dans les commandements et l'*administration* militaire »;

III. La loi du 22 mai 1878 a réglé l'emploi du flamand en matière administrative;

IV. Celle du 15 juin 1883 a réglé l'emploi de la langue flamande pour l'enseignement moyen dans la partie flamande du pays;

V. L'emploi du flamand devant les tribunaux répressifs fait l'objet des lois du 17 août 1873, du 3 mai 1889 et du 4 septembre 1891;

VI. L'article 49 de la loi du 10 avril 1890 impose à ceux qui aspirent à remplir des fonctions judiciaires ou notariales dans les provinces de la Flandre occidentale, de la Flandre orientale, d'Anvers, du Limbourg et dans les arrondissements judiciaires de Bruxelles et de Louvain, l'obligation de justifier par un examen qu'ils sont à même de se servir de la langue flamande;

VII. L'emploi des langues devant les juridictions civiles est régi encore aujourd'hui par l'arrêté du Gouvernement provisoire du 16 novembre 1830, qui porte :

« Art. 5. Les citoyens, dans leurs rapports « avec l'administration, sont autorisés à se « servir indifféremment de la langue fran- « çaise, flamande ou allemande.

« Art. 6. Il en sera de même dans leurs « rapports avec les tribunaux et les officiers « du parquet, pourvu que la langue dont ils « veulent faire usage soit comprise des juges « et des avocats plaidants en matière civile, « et, en matière pénale, des juges, du minis- « tère public et de leur défenseur. »

LARGE CONSEIL.

Voy. l'article ÉCHEVINAGE, nº 10.

LÉGALISATION.

La légalisation, dit Merlin, est l'acte par lequel un officier public atteste la vérité des signatures apposées à un autre acte, ainsi que les qualités de ceux qui l'ont fait et reçu, afin qu'on y ajoute foi dans un autre pays.

L'effet de la légalisation, ajoute-t-il, est d'étendre l'authenticité d'un acte d'un lieu à l'autre; elle tient lieu d'une enquête que l'on ferait pour constater la qualité et la signature du notaire, greffier ou autre officier public qui a reçu l'acte, parce que le caractère public de ces sortes d'officiers n'est censé connu que dans l'endroit où ils ont leur résidence.

La légalisation s'applique soit aux actes passés en pays étrangers, soit aux actes passés dans le royaume.

Les actes reçus dans les pays étrangers sont légalisés par les agents diplomatiques et par les consuls belges dans les pays où ils résident, et, s'il n'y a pas d'agents diplomatiques belges dans ces pays, la légalisation peut être faite à Bruxelles par les chargés d'affaires des puissances étrangères. Ces actes sont ensuite visés par des fonctionnaires délégués par le ministre des affaires étrangères, conformément aux prescriptions contenues dans l'arrêté royal du 31 décembre 1855.

En ce qui concerne les actes passés dans le royaume, la formalité de la légalisation n'est réglée par aucune loi générale.

Le décret du 6 mars 1791, article 11, porte, il est vrai, ce qui suit : « La légalisation des « actes ne sera point faite, les certificats de « vie ne seront point donnés par les juges de « paix; la légalisation sera faite, les certifi- « cats seront donnés gratuitement par les « présidents des tribunaux de district, ou « ceux des juges qui en feront les fonctions. « Dans les chefs-lieux où sont établis soit les « tribunaux, soit les administrations de dis- « trict, les maires feront les légalisations et « donneront les certificats de vie concurrem- « ment avec les présidents des tribunaux, « mais seulement sur les actes des officiers « publics, ou pour les citoyens qui seront « domiciliés dans l'étendue de la commune. »

Ces dispositions n'ont pas été publiées en Belgique et n'y sont, par conséquent, pas obligatoires.

— Les lois spéciales, qui prescrivent la formalité de la légalisation, sont les suivantes :

I. L'article 28 de la loi du 25 ventôse an XI, ainsi conçu : « Les actes notariés seront léga- « lisés, savoir : ceux des notaires à la rési- « dence des tribunaux d'appel, lorsqu'on « s'en servira hors de leur ressort; et ceux « des autres notaires, lorsqu'on s'en servira « hors de leur département. La légalisation « sera faite par le président du tribunal de « première instance de la résidence du no- « taire ou du lieu où sera délivré l'acte ou « l'expédition »;

II. L'article 45 du Code civil, qui porte : « Toute personne pourra se faire délivrer

« par les dépositaires des registres de l'état « civil des extraits de ces registres. Les « extraits délivrés conformes aux registres « et légalisés par le président du tribunal de « première instance, ou par le juge qui le « remplacera, feront foi jusqu'à l'inscription « de faux » ;

III. La loi du 11 mai 1866, qui dispose, article 1er :

« Les juges de paix et leurs suppléants qui « ne siègent pas au chef-lieu du ressort d'un « tribunal de première instance sont auto- « risés à légaliser, concurremment avec le « président du tribunal, les signatures des « notaires qui résident dans leur canton et « celles des officiers de l'état civil des com- « munes qui en dépendent. La légalisation « sera accompagnée de l'apposition du « sceau » ;

Ces trois dispositions légales ne confèrent qu'aux présidents des tribunaux civils et aux juges de paix le pouvoir de légaliser la signature de certains officiers publics.

IV. La loi du 16 août 1881 sur la milice, article 49, dispose que tout appel interjeté contre les décisions des Conseils de milice doit être formé par écrit, et que la signature de l'appelant intéressé doit être légalisée par un membre du Collège échevinal de sa commune, qui ne peut se refuser à l'accomplissement de cette formalité;

V. Lorsqu'il s'agit de convertir les obligations au porteur à la charge de l'État en inscriptions nominatives, ou réciproquement, ou d'opérer le transfert des rentes inscrites sur le grand-livre, l'identité du déclarant se constate par le dépôt de sa signature, légalisée par le bourgmestre ou par un des échevins du lieu de son domicile (règlement du 22 novembre 1875, art. 17).

— Il est d'usage que les bourgmestres légalisent les signatures apposées sur des actes administratifs par les fonctionnaires publics qui résident dans leur commune, par exemple, sur les certificats de moralité que les commissaires de police délivrent aux personnes qui se rendent à l'étranger et sur les documents émanés des receveurs des contributions, des domaines, de l'enregistrement, des droits de succession, des actes judiciaires, des produits divers, ainsi que sur les documents émanés des conservateurs des hypothèques et des contrôleurs du cadastre.

Le bourgmestre confère par son visa une espèce d'authenticité à ces actes. Toutes les administrations communales en agissent ainsi.

Les bourgmestres ont aussi l'habitude de légaliser les signatures que des particuliers apposent sur des actes sous seing privé, relatifs à leurs intérêts privés. A Bruxelles, notamment, l'officier de l'état civil, délégué par le bourgmestre, légalise indistinctement toutes les signatures privées qui lui sont soumises à cet effet. L'employé préposé au bureau des légalisations fait apposer un modèle de la signature sur un registre *ad hoc*, et, sur le vu de ce modèle, il prépare l'acte de légalisation, qui est ensuite signé par l'échevin.

Le Gouvernement ne s'est occupé jusqu'ici des légalisations de cette espèce qu'au point de vue des intérêts du fisc. L'article 12, § 1er, 8e alinéa, de la loi du 13 brumaire an VII porte que les actes des autorités administratives qui se délivrent aux citoyens sont assujettis au timbre. La légalisation des signatures privées rentre évidemment dans cette catégorie. Les bourgmestres ne peuvent donc pas légaliser les signatures privées qui figurent sur des actes transcrits sur papier libre, ou, ce qui revient au même, sur des papiers frappés d'un timbre étranger. C'est ce que porte en substance une circulaire du ministre de l'intérieur, en date du 4 février 1869 (1).

Lorsqu'il s'agit de la signature d'un officier public, tel qu'un notaire ou un officier de l'état civil, le président du tribunal de première instance ou le juge de paix chargé de légaliser ne doit le faire qu'autant qu'il connaît la qualité de l'officier qui a reçu l'acte, sa signature et son sceau. Le dépôt officiel de la signature et du sceau le met à l'abri des surprises, et il n'est guère exposé à légaliser des signatures fausses.

Ces garanties n'existent pas ou n'existent qu'à un degré beaucoup moindre lorsqu'on légalise la signature d'un particulier. Le bourgmestre n'est guère en mesure, à moins qu'il ne connaisse personnellement le signataire et qu'il ne fasse apposer la signature en sa présence, d'attester avec une certitude absolue que cette signature est sincère.

Il suit de là que la légalisation volontaire d'une signature privée ne saurait engager sérieusement la responsabilité du bourgmestre, qui a agi de bonne foi, et qu'elle ne

(1) *Revue de l'admin.*, XVIII, 54.

peut pas donner aux personnes tierces une entière sécurité. La Cour d'appel de Bruxelles l'a reconnu dans une espèce où il s'agissait d'une signature prétenduement apposée par un particulier sur un acte de cautionnement sous seing privé. On réclamait à charge du bourgmestre qui avait légalisé cette signature fausse le payement de l'import de la créance à titre de dommages-intérêts. Cette demande fut écartée : « Attendu », dit l'arrêt, « que nulle part la loi n'accorde aux bourgmestres le pouvoir de légaliser des actes « sous seing privé; que, partant, ces prétendues légalisations, faites en dehors de leurs « attributions, n'ont aucune valeur légale et « ne sauraient, comme telles, engendrer « contre eux aucune conséquence juridique, « pas plus que si elles étaient émanées de « simples citoyens, etc. » (Bruxelles, 27 janvier 1864, *Pasic.*, 1865, II, 33).

Il résulte de cette jurisprudence que la légalisation d'une signature privée n'est que l'expression, plus ou moins fondée, de l'opinion personnelle du bourgmestre, et qu'elle n'entraîne aucune responsabilité, pourvu qu'elle ait été faite de bonne foi. La seule garantie réelle que puisse trouver le public consiste dans l'emploi du ministère des notaires pour les actes de quelque importance.

Les tiers pouvant être induits en erreur par la légalisation de signatures privées, le Gouvernement français a cru devoir rappeler aux maires qu'ils font sagement en ne légalisant pas les signatures de cette espèce, car ils pourraient encourager des faux (1).

En résumé, les bourgmestres n'ont pas l'obligation de légaliser les signatures apposées par leurs administrés sur des actes sous seing privé.

Ils doivent user de la plus grande circonspection lorsqu'on soumet à leur visa des signatures de cette espèce, à cause de la facilité avec laquelle les faussaires pourraient abuser de leur confiance.

LEGS ET DONATIONS.

Voy. les articles ÉTABLISSEMENTS PUBLICS, nos 13 et suiv.; — POUVOIR COMMUNAL, nos 10 et 17.

---

(1) Décision du min. des finances du 30 octobre 1822, rapportée par DALLOZ, v° *Légalisation*, n° 5.

LIBERTÉ DE CONSCIENCE.

SOMMAIRE.

SECTION Ire. — CARACTÈRE ABSOLU DE LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE.

SECTION II. — LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE DANS L'ANTIQUITÉ.

SECTION III. — LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE AU MOYEN AGE.

§ III. — Les communautés religieuses peuvent s'organiser librement.

67. *Les rapports de l'État avec les communautés religieuses peuvent se ramener à quatre types*
68. *De la subordination de l'État à l'Église.*
69. *De la subordination de l'Église à l'État.*
70. *De l'alliance de l'État et de l'Église.*
71. *De la séparation de l'Église et de l'État.*
72. *Du contrôle que l'État exerçait anciennement sur la discipline et la police ecclésiastique.*
73. *La constitution civile du clergé.*
74 *Le Concordat de messidor an* IX.
75. *Les appels comme d'abus sous le régime français et sous le régime néerlandais.*
76. *Les appels comme d'abus sont aujourd'hui abolis.*
77. *Dans quelle mesure les communautés religieuses jouissent-elles de la personnalité civile?*
78. *L'État n'intervient plus dans la nomination des ministres du culte.*
79. *Les tribunaux peuvent vérifier si la révocation d'un ministre du culte a été prononcée par l'autorité compétente.*

SECTION Ire.

CARACTÈRE ABSOLU DE LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE.

1. Les opinions, dit Spinoza, sont la propriété de chacun, car on ne saurait faire abandon de la faculté de juger librement des choses selon ce qu'elles nous paraissent. Le voulût-on, on ne pourrait pas aliéner ce droit primitif, la liberté de l'esprit, qui est l'essence même de l'homme. Comme on ne peut abdiquer ce droit, on ne peut pas être contraint d'y renoncer. Les Gouvernements violents et déraisonnables refusent seuls aux citoyens la possession de leurs pensées (1).

En fait, la plupart des Gouvernements s'arrogeaient autrefois la direction intellectuelle, religieuse et morale de la société et prétendaient enchaîner la plus indépendante des facultés humaines, la liberté de penser.

Ceux qui souffraient de cette oppression ont combattu par les armes et par la plume pour obtenir, à titre de privilège, la faculté de professer un culte déterminé et de propager leurs propres idées.

(1) SPINOZA, *Théol. pol.*, c. XX.

Les Pays-Bas ont été, au XVIe siècle, le principal théâtre de ces luttes mémorables.

C'est seulement à une époque tout à fait récente qu'on a généralisé le principe de droit qui servait de base à ces revendications isolées. On a fini par comprendre que la liberté de penser est le fondement le plus assuré de toutes les garanties individuelles, et l'on a décrété législativement que tout homme possède le droit naturel de manifester librement ses opinions, quelles qu'elles soient.

L'arrêté du 16 octobre 1830 a formulé ce principe absolu dans les termes suivants :

« Le Gouvernement provisoire,

« Considérant que le domaine de l'intel-« ligence est essentiellement libre;

« Considérant qu'il importe de faire dispa-« raître à jamais les entraves par lesquelles « le pouvoir a jusqu'ici enchaîné la pensée « dans son expression, sa marche et ses « développements;

« Arrête :

« Art. 1er. Il est libre à chaque citoyen ou « à des citoyens associés dans un but reli-« gieux ou philosophique, quel qu'il soit, de « professer leurs opinions comme ils l'en-« tendent, et de les répandre par tous les « moyens possibles de persuasion et de con-« viction.

« Art. 2. Toute loi ou disposition qui gêne « la libre manifestation des opinions et la « propagation des doctrines par la voie de « la parole, de la presse ou de l'enseigne-« ment, est abolie. »

La Constitution de 1831, art. 4, a donné à cette déclaration de principes une consécration nouvelle, en disposant que « la liberté « de manifester ses opinions en toute matière « est garantie, sauf la répression des délits « commis à l'occasion de l'usage de cette « liberté ».

Les lois répriment la manifestation des opinions injurieuses pour autrui, ainsi que les calomnies et les diffamations. Ce sont là des opinions dont l'expression est contraire au maintien de l'ordre public.

Le législateur a également reconnu la nécessité de maintenir intacte la considération et le respect dû aux institutions nationales, et il a, par suite, érigé en délits l'outrage, l'injure, la diffamation envers les fonctionnaires et les corps constitués.

A côté de cette garantie pénale, l'article 1382 du Code civil a institué une garantie

civile, qui reçoit son application toutes les fois que le fait dommageable n'est pas soustrait à l'imputabilité en vertu d'une immunité spéciale.

Le droit et l'équité exigent la réparation de tout préjudice injustement souffert, soit qu'il lèse un individu, soit qu'il lèse un être juridique.

Il suit de là qu'un Collège échevinal a une action civile en dommages-intérêts contre un journaliste qui a publié de mauvaise foi un article diffamatoire dans le but de nuire à un établissement communal d'instruction et de porter atteinte à l'honneur et à la considération du personnel enseignant (cass., 14 juin 1883, *Pasic.*, 1883, I, 267).

Les lois punissent également ceux qui, soit par des discours tenus dans des réunions ou dans des lieux publics, soit par des placards affichés, soit par des écrits, provoquent directement à commettre des crimes et des délits (loi du 25 mars 1891).

A part ces restrictions, chacun a le droit de manifester librement ses pensées. L'État a abdiqué la direction intellectuelle de la société. Il se reconnaît incapable de discerner, dans les matières scientifiques, le vrai du faux, et, à plus forte raison, de définir les vérités religieuses.

2. Il est des vérités qui se démontrent scientifiquement. L'arithmétique et la géométrie rencontrent des indifférents, mais pas un incrédule.

Il est des sciences d'observation, comme la physique et la chimie, qui, lentement et peu à peu, conquièrent l'assentiment de tous.

Mais les conceptions métaphysiques et religieuses ne se prêtent à aucune démonstration technique. C'est le domaine des conjectures. Le sentiment y règne en maître, et l'unité de croyance en est à jamais bannie.

Il est vrai que la force et la terreur ont, dans certains temps et certains lieux, établi la dominatien exclusive d'un symbole religieux. Mais le régime de la terreur provoque d'inévitables réactions, et la force a presque toujours détruit les croyances que la force avait imposées.

C'est le spectacle auquel l'Europe a assisté depuis le XIIIe siècle jusqu'à nos jours.

On a reconnu, après les luttes sanglantes de la guerre de Trente ans, que l'unité religieuse est une utopie irréalisable. Le principe de la liberté de conscience s'est, depuis le XVIIe siècle, affirmé avec une énergie toujours croissante, et a fini par s'imposer comme une vérité juridique qui semble défier désormais les contradicteurs.

Presque toutes les législations modernes reconnaissent que chaque homme est absolument libre d'admettre, dans son for intérieur, les hypothèses religieuses ou philosophiques qui lui paraissent être l'expression de la vérité. La vie religieuse de l'âme échappe, par son essence, à l'autorité des gouvernements (1).

« Le despotisme sur les âmes », disait Portalis, « est un genre de domination que les « lois civiles ne connaissent pas et ne peu« vent jamais connaître. On ne peut raison« nablement se promettre de forcer la « conscience et le retranchement impéné« trable de la liberté du cœur. Dieu seul est « le roi des âmes. Nul autre ne peut les chan« ger (2). »

Cette vérité a apparu de nos jours avec une évidence telle que les auteurs de la Constitution de 1831 n'ont pas cru nécessaire de la consacrer par une disposition expresse. Le texte de l'article 14 proclame la liberté des cultes, c'est-à-dire des manifestations extérieures de la pensée religieuse; il est muet en ce qui concerne la liberté même de penser. Mais il est évident que la liberté des cultes implique la liberté de conscience la plus absolue (3).

La liberté confessionnelle ou liberté d'exprimer et de manifester ses opinions religieuses n'est pas moins sacrée que la liberté de penser. Chaque homme a le droit absolu

(1) L'esprit de persécution sévit encore en Orient. Il y a quarante ans à peine, le gouvernement persan a voué à l'extermination, sur les instances des moullahs ou prêtres musulmans, tous les sectateurs de la religion appelée Babysme. On a vu, en 1852, dans les rues de Teheran, s'avancer entre les bourreaux une troupe de femmes et d'enfants, les chairs ouvertes sur tout le corps avec des mèches allumées qui flambaient dans les blessures. On traînait ces victimes au moyen de cordes ou on les faisait marcher à coups de fouet. Elles s'avançaient en chantant un verset qui signifie : « En vérité, nous venons de Dieu, et « nous retournons à lui ! » Leurs voix s'élevaient en éclatant au milieu de la foule consternée, et quand un de ces martyrs, vaincu par la douleur, tombait, on le forçait à se relever à coups de baïonnette (voy. l'ouvrage du comte DE GOBINEAU, ministre de France à Athènes, sur *la Religion et les Philosophies de l'Asie centrale*, 2e édit., p. 301).

(2) PORTALIS, *Consultation sur la validité des mariages des protestants*, publiée en 1770.

(3) Cass., 30 juin 1882, *Pasic.*, 1882, I, 253-263.

de comprendre et d'honorer la Divinité comme il le peut, de confesser sa foi et de pratiquer son culte dans une mesure de réciprocité compatible avec le bon ordre extérieur de la société civile : « La franche « manifestation des convictions religieuses », dit Vinet, « est un droit, puisqu'elle est un « devoir (1). »

3. Le blasphème était autrefois un délit caractérisé et puni, non seulement par la loi religieuse, mais encore par la loi civile.

On coupait la langue à ceux qui niaient l'existence de Dieu (2).

Qui blasphémait contre la mère de Dieu était mis sur un pilori et percé d'un fer chaud en la langue, ou puni par bannissement ou peine semblable, à la discrétion du juge (3).

Ceux qui proféraient des blasphèmes moins graves étaient emprisonnés et mis au pain et à l'eau pendant un mois (4).

Les lois qui répriment le blasphème sont incompatibles avec le principe de la liberté de conscience et des cultes. Les dogmes religieux ne sont, aux yeux de la loi civile, ni vrais ni faux. Elle ne s'en occupe pas, elle ne les juge pas. Chacun a le droit de les discuter et de les combattre et, par une conséquence nécessaire, de les tourner en dérision par des paroles, des écrits, des images, des caricatures.

Les offenses envers le culte ne sont réprimés par nos lois que d'une manière relative, lorsqu'elles sont directement en rapport avec l'exercice du culte, lorsqu'elles se produisent pendant qu'on l'exerce. « Toute personne », dit l'article 144 du Code pénal, « qui, par « faits, paroles, gestes ou menaces, aura ou« tragé les objets d'un culte, soit dans les lieux « destinés ou servant habituellement à son « exercice, soit dans des cérémonies publi« ques de ce culte, sera punie d'un empri« sonnement de quinze jours à six mois et « d'une amende de 26 francs à 500 francs. »

L'article 143 du même Code punit : « Ceux « qui, par des troubles ou par des désordres « auront empêché, retardé ou interrompu « les exercices d'un culte qui se pratiquent « dans un lieu destiné ou servant habituelle« ment au culte, ou dans les cérémonies pu« bliques de ce culte. »

Cette disposition est applicable à ceux qui empêchent, retardent ou interrompent les processions extérieures ou bien la cérémonie du *Te Deum* à l'intérieur des temples (5).

Le législateur pourrait peut-être décider que l'outrage envers le dogme doit être puni à l'instar de l'outrage envers les objets du culte (6).

Mais la qualification d'un pareil délit serait extrêmement difficile ; il faudrait poser la limite qui sépare la discussion de l'outrage, l'épigramme de l'insulte (7), et l'on risquerait, en réprimant l'abus de la liberté de la pensée, d'étouffer cette liberté elle-même.

Le législateur a reculé devant cette difficulté : « L'autorité », disait Napoléon, « arrêtera-t-elle les écrits qu'on prétendrait « offenser la religion ?

« Un censeur ordinaire n'oserait pronon« cer sur ces matières métaphysiques. Il « faudrait donc remettre ces écrits à une « assemblée de théologiens ; et alors on « aurait à craindre que cette assemblée, pré« tendant la religion intéressée dans des « écrits qui n'ont réellement rien de commun « avec elle, n'étouffât la manifestation de « vérités utiles.

« Qu'on laisse donc écrire librement sur « la religion, pourvu qu'on n'abuse pas de « cette liberté pour écrire contre l'État (8). »

— Le Prince Souverain obéissant aux conseils d'une politique prudente, avait publié, le 23 septembre 1814, un arrêté qui punissait toute exposition ou distribution d'écrits, figures ou images tendant à avilir la religion (strekkende om de godsdienst verachtelijk te maken).

Cet arrêté, qui défendait les attaques contre la vérité, la moralité, la sainteté des dogmes, des doctrines et des institutions religieuses, n'a pas survécu à la création du royaume des Pays-Bas. Il a été virtuellement abrogé par la loi fondamentale du 24 août 1815 (cass., 3 novembre 1863, *Pasic.*, 1864, I, 7).

(1) Vinet, *Essai sur les manifestations des convictions religieuses*, p. 190.

(2) Zypæus, *Notitia juris belg.*, lib. IX, *De blasphemis*.

(3) Damhouder, *Pratique jud.*, chap. 61, no 8. En 1511, le bourreau de Bruges perça d'un fer ardent la langue d'Adrien Baert, à cause des grands jurements qu'il faisait coutumièrement (*Corpus docum. inquisit.*, par Paul Fredericq, 1re part., no 414).

(4) Edit du 7 octobre 1531, art. 43.

(5) *Belgique jud.*, XLVIII, p. 954.

(6) Cass., 3 novembre 1863, *Pasic.*, 1863, I, 7.

(7) Faider, *Pasic.*, 1863, I, 19.

(8) Séance du Conseil d'État du 26 août 1808, *Belgique jud.*, XXI, 1581.

Le législateur a essayé en 1828 de fixer la limite entre la controverse philosophique et religieuse, d'une part, et les offenses envers la religion, d'autre part. Un projet de loi déposé par le Gouvernement hollandais punissait « l'outrage envers l'une des commu-« nions religieuses auxquelles la loi fonda-« mentale accorde une protection égale ».

Le mémoire explicatif déposé à l'appui du projet disait :

« On a jugé nécessaire de sévir contre ces « hommes qui ne rougissent pas d'insulter « ou d'outrager les croyances religieuses « protégées par la loi fondamentale. La « Nation belge, quelle que soit la diversité « des opinions religieuses qui la partagent, « ne peut voir plus longtemps avec indiffé-« rence bafouer et outrager impunément, « chaque jour, ce qui est sacré aux yeux de « tout honnête homme (1). »

Ce projet excita une clameur universelle. Les journaux l'appelèrent *la loi du mutisme*. Les sections de la Chambre obligèrent le Gouvernement à le retirer.

En résumé, la loi place les dogmes religieux sur le même rang que les opinions philosophiques. Elle abandonne les uns comme les autres aux disputes des hommes. Elle ne protège ni les uns ni les autres contre les railleries et les injures.

Les blasphèmes, les outrages envers la religion ne sont plus que des délits purement spirituels, dont les magistrats civils n'ont pas à connaître.

SECTION II.

LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE DANS L'ANTIQUITÉ.

4. Dans l'antiquité les religions avaient un caractère particulariste. Chaque cité adorait ses dieux propres, qui l'entouraient d'une protection spéciale et qui la défendaient contre les dieux des autres peuples : « Sua « cuique civitati relligio est », disait Cicéron, « nostra nobis (2). ».

La religion des anciens Romains était donc essentiellement civique ou nationale. C'était une religion spéciale aux citoyens romains, *civilis relligio*, comme l'appelait le grand pontife Scévola, contemporain de Marius.

Le culte des Dieux nationaux se confondait, aux yeux des Romains, avec l'amour de la Patrie. Mépriser les divinités dont la protection avait porté si haut la gloire et la fortune de Rome était un attentat contre la République elle-même.

En sa qualité d'institution nationale liée à l'existence de l'État, la religion était placée sous la protection du pouvoir civil. Cicéron cite une ancienne loi ainsi conçue :

« Que personne n'ait des dieux particu-« liers nouveaux ou étrangers, si leur culte « n'a été publiquement autorisé ; que chacun « rende un culte privé aux dieux que ses « ancêtres honoraient (3). »

Tertullien semble faire allusion à cette loi lorsqu'il affirme qu'un ancien édit défendait de consacrer aucun Dieu qui n'eût pas été approuvé par le Sénat (4).

L'aversion que les anciens Romains éprouvaient pour les dieux étrangers est profondément exprimée dans la harangue qui, suivant Tite Live, fut adressée au peuple par le consul Postumius, deux cents ans avant l'ère chrétienne, à l'occasion des excès auxquels avait donné lieu la célébration des Bacchanales (5) :

« Vos ancêtres », disait-il, « n'ont jamais « reconnu ces divinités étrangères, dont le « culte infâme aveugle les esprits et les « pousse, par une sorte de délire fanatique, « dans un abîme de forfaits et de souillures... « Combien de fois nos pères et nos aïeux « n'ont-ils pas chargé les magistrats de s'op-« poser à toute cérémonie d'un culte étran-« ger, d'interdire le Forum, le Cirque et la « Ville aux prophètes et aux devins, de « rechercher et de brûler les livres de pro-« phéties, de proscrire tout rit, tout sacrifice « autre que ceux des Romains (6). »

Le patriotisme religieux des Romains s'affirmait avec énergie chaque fois que la République était en danger et qu'elle avait besoin du secours des dieux nationaux.

Tite-Live rapporte que pendant la guerre soutenue par Rome contre Veïes les Ediles reçurent mission d'empêcher qu'on ne rendît un culte à un Dieu autre que les dieux

(1) *Belgique jud.*, XXI, 1577, note 15.
(2) Cicero, *Pro Flacco*, 28.
(3) Cicero, *de Leg.*, II, 7, 17, 19.
(4) Tertullien, *Apol.*, 5.
(5) Cette harangue est apocryphe, mais elle exprime exactement les sentiments qui inspiraient, en matière religieuse, la politique des vieux Romains.
(6) Tite-Live, liv. XXXIX, chap. XVI.

romains, ou qu'on ne s'écartât du rituel consacré par la tradition romaine (*ne qui, nisi romani Divi, neu quo alio more quam patrio colerentur* (1).)

Pendant qu'Annibal était en Italie et menaçait Rome, le préteur défendit de faire des sacrifices d'après un rite nouveau ou d'après un rite étranger : *neu quis in publico sacrove loco, novo aut externo ritu sacrificaret* (2).

Les Romains, si jaloux de leurs dieux nationaux, respectaient, par une juste réciprocité, les dieux des cités étrangères. Jamais ils ne renversèrent les temples ou ne proscrivirent les dieux des peuples vaincus. Les étrangers qui venaient habiter Rome conservaient le droit d'y pratiquer leur culte national, tout au moins en dehors de l'enceinte de la ville (*pomerium*).

5. Les citoyens romains étaient légalement tenus de respecter et de pratiquer le culte national, les rites des ancêtres.

L'autorité repoussait du territoire de Rome les pratiques religieuses nouvelles lorsqu'elles étaient de nature à émouvoir et troubler les esprits : « Qui novas et usu vel « ratione incognitas religiones inducunt, ex « quibus animi hominum moveantur, hones- « tiores deportantur, humiliores capite pu- « niuntur (3). »

Cette espèce de patriotisme religieux s'affaiblit à mesure que Rome, étendant ses conquêtes au loin, se trouva en contact avec des mœurs et des idées nouvelles. Les Romains adoptèrent peu à peu les coutumes et même les symboles religieux des peuples qu'ils avaient soumis.

Un grand nombre de cultes étrangers s'établirent à Rome avec l'autorisation du Sénat, d'autres aussi s'y introduisirent clandestinement et y firent des adeptes même parmi les citoyens romains.

L'administration romaine s'efforça vainement de résister à cette invasion. Ses prohibitions demeurèrent impuissantes. Les dieux étrangers revinrent malgré les défenses des magistrats et conquirent enfin le droit de cité : *Hæc tamen ægyptia quondam, nunc et sacra romana sunt* (4).

C'est ainsi que peu à peu le vieux culte national (*civilis religio*) fut débordé par l'afflux des religions étrangères.

Auguste considérait le culte national comme un élément conservateur auquel était lié le sort de son gouvernement.

Il essaya de ranimer les croyances éteintes en rendant au culte officiel son ancien éclat et en relevant les temples de Rome, qui étaient, pour la plupart, en ruines. Il en reconstruisit un grand nombre : « Pendant « mon sixième consulat », dit-il dans l'inscription d'Ancyre, « j'ai refait à Rome, par « ordre du Sénat, quatre-vingt-deux temples, « ne négligeant aucun de ceux qui avaient « besoin d'être réparés (5). »

Il rétablit les anciens rites qui étaient tombés en désuétude, renouvela les jeux séculaires, augmenta le nombre des prêtres et accrut leurs privilèges. Il restaura le culte de Vénus genitrix, de Mars vengeur et d'Apollon Palatin (6).

Il empêcha les religions étrangères de venir s'étaler ouvertement à Rome et d'empiéter sur le culte national. Par son ordre, les temples que l'on avait construits en l'honneur de Sérapis dans l'enceinte de la ville furent démolis (7).

C'était l'ancienne politique du Sénat. Il ne poursuivait pas seulement les cultes nouveaux dans l'intérêt des dieux anciens, « mais parce que l'introduction de divinités « étrangères donne naissance à des réunions « secrètes, à des ententes et à des complots, « toutes choses qui sont dangereuses pour « le pouvoir d'un seul (8) ».

Tibère, pas plus qu'Auguste, ne fut favorable à l'importation des superstitions orientales. Il empêcha les cérémonies des cultes étrangers, les rites égyptiens et juifs de s'étaler dans Rome : *Externas cerimonias. Ægyptos Judaïcosque ritus compescuit* (9).

L'irrésistible attrait qu'exerçait sur les peuples conquis la cité victorieuse y faisait accourir de toutes parts les provinciaux.

« Rome », disait Athénée dans son *Banquet*

(1) Tite-Live, liv. IV, nº 30.
(2) Idem, *ibid.*, XXV, I.
(3) Paul., *Sent.*, lib. V, tit. XXI, § 2.
(4) Minutius Felix, *Octav.*, 22.
(5) Boissier, *la Religion romaine*, I, 76.
(6) Boissier, *la Religion romaine*, I, 78.
(7) Dion, LIII, 2.
(8) Boissier, *op. cit.*, I, 351. Ce sont les termes d'un discours que Dion met dans la bouche de Mécène. Ce discours, bien qu'apocryphe, paraît refléter les préoccupations qui devaient guider le fondateur du Principat.
(9) Suet, *Tibère*, 36.

des sophistes, « est le résumé des peuples de « l'Univers; on y voit toutes les villes du « monde. Des peuples entiers y demeurent « ensemble, des Cappadociens, des Scythes, « des habitants du Pont, et beaucoup « d'autres (1). »

Chacune des nations domptées et amalgamées par les armes romaines apportait dans cette ville cosmopolite son culte et ses dieux. Les conceptions religieuses les plus diverses s'infiltraient et se propagaient dans tout l'empire, colportées par les légionnaires, par les navigateurs, par les commerçants, par les esclaves.

Peu à peu les dieux multiples du paganisme se rapprochèrent comme les peuples. Ils faisaient bon ménage entre eux et s'offraient l'hospitalité dans leurs temples respectifs. Les prêtres servaient sans scrupule plusieurs dieux à la fois. On comprenait instinctivement que tous les cultes religieux n'étaient que des façons différentes d'adorer le même dieu (2).

Le contact des religions qui affluaient à Rome, la facilité avec laquelle les dieux locaux se mêlaient les uns aux autres, engendra le scepticisme religieux et la tolérance des opinions philosophiques.

Au début de l'époque impériale les citoyens romains étaient encore tenus d'observer les pratiques rituelles qui constituaient le culte national, mais chacun pouvait professer, sans être inquiété par le Gouvernement, toute espèce de théories métaphysiques. L'hétérodoxie, c'est-à-dire le fait de penser autrement que l'autorité n'était pas érigé en délit, par la raison que le culte officiel des Romains était vide de dogmes et que les vérités religieuses n'étaient définies par aucune loi.

6. Les Juifs étaient l'objet de la haine et du mépris des Romains. On les signalait comme une race impie qui se faisait gloire de mépriser les dieux des autres nations, *Judæa gens contumeliâ numinum insignis* (3).

On les regardait comme les ennemis du genre humain, et Quintilien place, sans hésiter, parmi les sentiments sur lesquels tout le monde était d'accord, l'aversion que l'on ressentait pour les partisans de cette odieuse superstition (4).

Mais à aucune époque les Juifs n'ont été en butte à des poursuites judiciaires du chef de leurs opinions religieuses. Chacun des peuples conquis par les Romains avait le droit d'exercer son culte national, et, sous ce rapport, les Juifs jouissaient des avantages du droit commun : *sua cuique civitati relligio.*

Auguste avait expressément garanti la liberté de leur culte, et il menaça des peines du sacrilège ceux qui déroberaient leurs livres saints ou l'argent destiné par eux à des usages religieux (5).

Les chrétiens ont été, au début, confondus avec les Juifs. Claude chassa les Juifs du territoire de Rome à cause de leur humeur turbulente : ils étaient, dit Suétone, excités par Chrestus, nom qui semble désigner le Christ (6).

Aussi longtemps que les chrétiens ont été considérés comme une secte juive, ils ont pu pratiquer librement leur culte.

Des poursuites furent exercées contre eux sur l'ordre de Néron, après l'incendie de Rome, mais il est à remarquer qu'ils ont été recherchés et condamnés, non pas en qualité de chrétiens, mais comme incendiaires (7).

On reconnut à la longue que le titre de chrétiens n'avait pas une signification ethnique, et que la religion chrétienne était, non pas une branche de la religion juive, mais un culte international hostile à tous les dieux reçus dans le Panthéon romain.

Les dieux païens s'aidaient l'un l'autre et se recommandaient mutuellement à la piété des fidèles. Le dieu des chrétiens, non moins intransigeant que le Jehova d'Israël, repoussait, au contraire, tous les autres dieux et réclamait de ses adorateurs un culte exclusif et jaloux : les dieux des nations, disaient les chrétiens, sont des idoles qui doivent être déracinées de la terre.

Le mépris que les chrétiens affichaient pour les dieux païens souleva contre eux l'indignation du monde grec et romain. On les signalait comme des libres penseurs et

(1) *Athénée,* édit. Teubner, Leipsick, 1858-1867, I, § 36.

(2) J. Réville, *la Religion à Rome sous les Sévère,* p. 109 et suiv.

(3) Pline, *Histoire naturelle,* XIII, 4.

(4) Quintilien, III, 7, 21.

(5) Josèphe, *Antiqu. Jud.,* XVI, 6, 2.

(6) Judæos, impulsore Chresto, assiduè tumultuantes Roma expulit (Suétone, *Claudius,* 25).

(7) Wagner, *Observations sur la liberté de conscience à Rome, Bulletins de l'Académie royale,* 1893, p. 283-294.

des athées. Le cri de la population contre eux était : A mort les athées! (αιρε τους αθεους) (1).

« Ces malheureux », disait Tacite, « abhor-« rés pour leurs infamies, doivent leur nom « à Christus, qui a été supplicié sous Tibère. « Sa mort réprima pour un moment cette « exécrable superstition. Elle se répandit en « Judée, son lieu d'origine, et jusque dans « Rome, où viennent se réunir les vices et « les crimes de l'univers (2). »

La rumeur publique leur imputait toute espèce de crimes et de turpitudes. Les chrétiens, disait-on, adoraient une tête d'âne, sacrifiaient des petits enfants, dont ils suçaient le sang avec avidité, et se livraient pêle-mêle à des orgies nocturnes dans lesquelles on ne faisait aucune distinction de sexe ni d'âge (3).

Minutius Félix rapporte ces bruits au chapitre IX de l'ouvrage qu'il nous a laissé sous le titre d'*Octavius*. L'un des personnages qu'il met en scène, Cecilius, conclut qu'il faut exécrer et détruire cette horrible conjuration (*eruenda prorsus hœc et execranda consensio*).

Cette malédiction était l'écho de l'opinion publique à Rome.

7. L'unification politique des nationalités domptées et assouplies au joug par le peuple romain devait avoir pour conséquence inévitable l'établissement d'un culte central et d'une religion unitaire. Rome était prédestinée à devenir un centre religieux, en même temps qu'un centre politique. C'était la ville sainte par excellence, *sacrosancta civitas*, disait Apulée (4).

Auguste eut le sentiment très clair de l'évolution religieuse qui se préparait. Il prit la direction de ce mouvement unitaire, et il fonda la religion Augustale.

Ce fut Rome elle-même qu'on adora en la divinisant dans la personne de l'empereur. On considéra César Auguste comme un dieu vivant, comme l'incarnation du peuple, qui lui avait transmis tous ses droits, et il participa, en conséquence, au culte de latrie qu'on rendait à la Déesse Rome.

A l'exemple des Ptolémée qui avaient, dès l'origine, joui des honneurs divins, les empereurs romains profitèrent, dans un but politique, de la tendance qu'avaient les habitants des provinces à les traiter eux aussi comme des dieux (5)

Après la mort d'Auguste, le Sénat, exerçant la prérogative qui lui avait appartenu de tout temps d'admettre ou de rejeter les dieux nouveaux, rangea officiellement ce grand homme au rang des dieux protecteurs de Rome. Il créa en même temps un collège de 21 prêtres, les *Sodales Augusti*, qui fut chargé d'offrir des sacrifices à la Déesse Rome et au Génie de l'empereur.

Les cultes locaux et particularistes ne cessèrent pas d'exister. Chaque cité conserva ses divinités propres, ses traditions religieuses, ses sanctuaires et son clergé.

Mais la religion Augustale, qui planait au-dessus des autres, devint la religion officielle de l'empire, dont elle symbolisait l'unité et la grandeur.

Il y eut, dans chaque province, un temple d'Auguste, qui était construit et entretenu à frais communs. Les fonctions du flamine de Rome et d'Auguste s'étendaient à la province entière. Les prêtres des campagnes étaient placés sous sa surveillance et son autorité (6).

8. Tous les citoyens romains étaient tenus de faire acte de civisme en s'associant aux fêtes et aux sacrifices que l'on célébrait en l'honneur d'Auguste et du Génie de Rome. Ceux qui demeuraient à l'écart, qui ne se mêlaient pas à l'allégresse officielle, étaient notés comme des séditieux, comme des ennemis du nom romain.

Or, les chrétiens affectaient de se retrancher dans un isolement farouche et refusaient de sacrifier en l'honneur de l'empereur. C'étaient des indisciplinés, des rebelles, qui méprisaient le gouvernement établi. La rumeur publique les accusait d'être les ennemis du genre humain, c'est-à-dire de l'empire romain, *odium generis humani*, dit Tacite.

Leurs conceptions métaphysiques sem-

(1) Renan, *les Apôtres*, p. 370.

(2) Tacite, *Annales*, XV, 44.

(3) Athénagoras, qui vivait en l'an 177 de l'ère chrétienne, résume ces accusations en disant : « Il y a trois choses qu'on « nous impute : l'athéisme, des repas comme ceux de Thyeste, « et des relations incestueuses comme celles d'Œdipe » (*Supplic. pro Christ.*, 3).

(4) Apulée, *Métam.*, XI, 26.

(5) Marquardt, *le Culte chez les Romains*, traduit par Brissaud, t. II, p. 209.

(6) Renan, *Saint Paul*, p. 28; Boissier, *la Religio romaine*, I, p. 157.

blaient ridicules plutôt que criminelles. Mais ils refusaient de rendre hommage à la divinité impériale, symbole et incarnation de la grandeur romaine. Ils étaient les adversaires du régime politique qui avait pour base la religion Augustale. On ne leur reprochait pas de professer des opinions hétérodoxes, mais on leur faisait un crime de ne pas s'associer au culte de l'empereur-dieu : ce crime n'était autre que le crime de lèse-majesté.

Telle fut la cause principale des poursuites juridiques qui, à différentes reprises, furent dirigées contre eux.

— Il n'est pas sans intérêt de rechercher quelles étaient les incriminations légales qui servirent de base aux poursuites (*persecutiones*) intentées aux chrétiens, attendu que ces incriminations ont été retournées plus tard par les chrétiens triomphants contre les païens et les hérétiques, et que Philippe II les a fait revivre au XVIe siècle, en ordonnant, par son édit du 5 juillet 1570, de punir les protestants selon les dispositions du droit romain.

Depuis que Rome était devenue la reine des nations, un culte universel, la religion Augustale, s'était superposé aux religions locales. L'empereur incarnait la grandeur de l'État romain : « Au-dessus de ces Augustes, « bons ou méchants, qui disparaissaient l'un « après l'autre, on entrevoyait et on véné- « rait cet Auguste impersonnel, dont le culte « associé au culte de Rome divinisée s'était « répandu dans toutes les provinces (1). »

Or, les chrétiens refusaient d'adorer César et les dieux officiels de Rome. Leur dieu refusait d'entrer en partage avec les autres dieux et réclamait un culte exclusif et jaloux.

Le christianisme était donc une insulte permanente à la majesté des divinités qui avaient porté si haut la gloire et la grandeur de Rome. L'abstention des chrétiens offensait à la fois les dieux et l'empereur. On leur appliquait la loi *Julia majestatis;* on les considérait comme les ennemis de la majesté du peuple romain, de la majesté impériale et du culte national, avec lequel le christianisme était incompatible.

« Vous nous reprochez », disait Tertullien aux païens, « de ne pas adorer les dieux, de « ne point faire de sacrifices pour les empe- « reurs. Il est vrai que nous ne sacrifions pas « plus pour les autres que pour nous-mêmes, « par la raison que nous ne reconnaissons « pas vos dieux. Voilà pourquoi nous sommes « poursuivis du chef de sacrilège et de lèse- « majesté. C'est le point capital des accusa- « tions formulées contre nous, et même la « seule cause de ces accusations (2). »

Au second siècle de l'ère chrétienne, quiconque faisait profession de christianisme était réputé l'ennemi des dieux de l'empire et déclaré coupable d'athéisme et de lèse-majesté. Le seul fait de s'appeler chrétien constituait un crime capital.

C'est ce que démontrent des textes nombreux (3).

Nous ne citerons que le témoignage de Pline, légat de Trajan en Bithynie. Lorsque des chrétiens étaient traduits à son tribunal, il leur demandait s'ils étaient vraiment chrétiens. Confessaient-ils leur foi, il leur posait une deuxième et une troisième fois la même question et, s'ils persistaient dans leur déclaration première, il les envoyait au supplice (4).

Les coupables de lèse-majesté encouraient les condamnations les plus terribles : on livrait aux bêtes ou on brûlait vifs les gens de basse extraction; on décapitait ceux qui étaient d'une condition relevée (5).

L'accusation de lèse-majesté était d'autant plus redoutable pour les chrétiens que ce crime pouvait se commettre non seulement par des actes, mais encore par des paroles : *quod crimen non solum facto, sed et verbis impiis ac maledictis maxime exacerbatur* (6).

La critique des actes du prince, un outrage proféré contre les dieux protecteurs de Rome, un mot imprudemment murmuré contre cette félicité publique (*felicitas temporum*) que vantent tous les monuments de l'époque impériale, c'en était assez pour mériter les plus cruels supplices.

---

(1) GROUSSET, *le Panégyrique de Trajan*, Paris, 1886. Voyez l'article PUISSANCE ECCLÉSIASTIQUE, n° 1.

(2) TERTULLIEN, *Apologétique*, X.

(3) MOMMSEN, *Der Religionsfrevel nach römischen Recht*, dans la Revue intitulée *Historische Zeitschrift*, 1890, p. 389-429.

(4) Interrogavi ipsos an essent Christiani. Confitentes iterum ac tertium interrogavi, supplicium minatus : perseverantes duci jussi (PLINE, *Epist.*, 96).

(5) PAUL, *Sent.*, liv. V, tit. XXIX, § 1er.

(6) IDEM, *ibid.*, liv. V, tit. XXIX, ad legem Juliam majestatis, § 2.

L'accusation de lèse-majesté, comme plus tard l'accusation d'hérésie, entraînait la torture préalable pour le malheureux qui en était l'objet, quel que fût son rang social : *Cum de eo quæritur, nulla dignitas a tormentis excipitur* (1).

— Sur l'accusation de lèse-majesté on greffait contre les chrétiens celle de sacrilège.

Ces deux accusations avaient entre elles la plus grande affinité : *Proximum sacrilegio crimen est quod majestatis dicitur* (2).

Dans son acception originaire et stricte, le mot *sacrilegium* désignait les vols commis dans les temples : *sunt sacrilegi,* dit le jurisconsulte Paul, *qui publica sacra compilaverunt* (3).

Ceux qui commettaient un vol sacrilège étaient punis de mort (4).

La signification du mot *sacrilegium* s'élargit peu à peu. Une constitution de Gratien et Valentinien, datée de l'an 380, l'applique à tous les actes, à toutes les omissions qui constituent des violations des lois divines (5).

L'interprétation extensive qu'avait reçue cette incrimination avait, semble-t-il, permis de l'appliquer aux chrétiens dès le troisième siècle. Tertullien (6) affirme que de son temps on les poursuivait sous la double accusation de sacrilège et de lèse-majesté (7).

Cette assertion est confirmée par les termes de la sentence portée en 259 contre Cyprien, évêque ou pape de Carthage : « Pendant longtemps tu as vécu d'une façon « sacrilège (*sacrilega mente vixisti*), tu as « réuni autour de toi des hommes engagés « dans une affiliation abominable, tu t'es « constitué l'ennemi des dieux de Rome et « de ses lois sacrées (8). »

— Une autre accusation, non moins grave que les précédentes, celle de magie, était suspendue sur la tête des chrétiens.

Déjà la loi des XII tables punissait de mort celui qui jetait un sortilège (*quei malum carmen incantassit-malum venenum*), et Paul nous apprend que de son temps les magiciens étaient brûlés vifs et que leurs complices étaient livrés aux bêtes ou crucifiés (9).

Or, les chrétiens étaient considérés comme des magiciens parce qu'ils exorcisaient les démons (10).

On ne se contentait pas de mettre à mort les magiciens et, par conséquent, les chrétiens, qu'on considérait comme tels, on brûlait aussi leurs livres. Tite-Live nous apprend que les livres qui contenaient des principes contraires au culte établi (propres à dissoudre la religion) étaient brûlés publiquement (11). Cette règle était encore observée du temps du jurisconsulte Paul, au troisième siècle de l'ère chrétienne. « Personne », dit Paul, « ne peut conserver en sa possession « des livres de magie ; si l'on découvre des « livres de cette espèce, on doit les brûler « publiquement et condamner le détenteur « de ces livres à la déportation ou à la mort. « Car il est défendu, non seulement de professer, mais aussi de connaître les arts « magiques (12). »

C'est en se fondant sur ces précédents que Charles-Quint prohibait les bibles imprimées en langue vulgaire et les livres entachés d'hérésie. Il rappelle, dans son édit du 29 avril 1550 (13), que les anciens Romains ont brûlé les livres qu'on avait trouvés dans le tombeau de Numa Pompilius, parce qu'ils semblaient contraires à la religion. Il s'autorisait également de l'exemple donné par l'empereur Auguste, qui avait fait brûler des livres prétenduement sibyllins, ne voulant pas que le peuple se laissât émouvoir par les fausses prophéties que ces livres contenaient.

— Les chrétiens tombaient encore sous l'application des lois qui prohibaient les conciliabules clandestins.

La liberté de réunion et d'association n'existait pas à Rome, au moins sous le régime impérial (14).

---

(1) Paul, *Sent.*, liv. V, 29, 2.

(2) Dig., XLVIII, 4, fr. 1.

(3) Dig., XLVIII, 13, fr. 9.

(4) *Ibid.*

(5) Qui divinæ legis sanctitatem aut nesciendo confundunt, aut negligendo violant et offendunt, sacrilegium committunt (Loi 1 au Code, liv. IX, tit. XXIX).

(6) Né en 160, mort en 245.

(7) Voy. le texte cité plus haut.

(8) Ruinart, *Acta sincera*, p. 217.

(9) Paul, *Sent.*, liv. V, tit. XX, § 3.

(10) Les preuves à l'appui de cette assertion sont rapportées aux pages 60-66, 73-88, de l'ouvrage de M. Leblant : *les Persécuteurs et les Martyrs aux premiers siècles de notre ère*, Paris, 1893.

(11) Tite-Live, XL, 29.

(12) Paul, *Sent.*, liv. V, tit. XXIII, § 18.

(13) *Placards des Flandres*, I, 173.

(14) Waltzing, *Étude sur les corporations professionnelles chez les Romains*, p. 90.

César et, plus tard, Auguste avaient supprimé tous les corps ou communautés qui leur semblaient dangereux pour l'ordre public, et défendu d'en fonder de nouveaux sans une autorisation spéciale.

Tout collège qui n'était pas formé en vertu d'un sénatus-consulte ou d'un décret impérial était considéré comme illicite. Les membres de ces associations étaient frappés de la peine qu'on infligeait à ceux qui envahissaient en armes les lieux publics ou les temples (1).

Ce régime prohibitif subsistait au temps de Trajan. Pline, gouverneur de la Bithynie, ayant demandé à l'empereur l'autorisation de fonder à Nicomédie un collège de 150 ouvriers qui seraient chargés d'éteindre les incendies, se vit refuser cette autorisation. « N'oublions pas », lui écrivit Trajan, « combien cette province et surtout cette « ville ont été troublées par des sociétés de « ce genre. Quelque nom qu'on leur donne, « pour quelque motif qu'ils soient institués, « ils ne tarderont pas, quand ils seront « réunis, à devenir une association fac- « tieuse (2). »

Gaïus a résumé cette législation en disant : « Il n'est pas permis à tout le monde de « former des associations, des collèges et « des corporations. Les lois, les sénatus- « consultes, les constitutions des Princes s'y « opposent. Les corporations autorisées sont « peu nombreuses (3). »

Or, les chrétiens formaient entre eux une association mystérieuse et célébraient leur culte dans des assemblées secrètes et nocturnes. Le gouvernement ombrageux des empereurs ne tolérait pas ces conventicules illicites, qui semblaient mettre en danger la sécurité de l'État. On poursuivait de ce chef les chrétiens, comme on a poursuivi au XVI[e] et au XVII[e] siècle les protestants qui tenaient des réunions « au désert », contrairement aux édits de Charles-Quint et de Louis XIV.

Il était toutefois permis aux gens de basse extraction, aux affranchis, aux esclaves, de fonder des collèges funéraires et de se cotiser pour s'assurer une sépulture décente (4).

Ces collèges avaient, comme toutes les corporations licites, le droit d'acquérir des biens et d'agir en justice.

C'est en fondant des institutions de ce genre que les chrétiens purent se donner une organisation corporative, jouir des avantages de la personnalité civile et posséder légalement les édifices affectés à leur culte et les terrains adjacents (5).

En résumé, les chrétiens étaient exposés à des poursuites judiciaires, parce qu'ils niaient l'existence des dieux protecteurs de Rome et refusaient de sacrifier en l'honneur du génie de l'empereur : ils tombaient par là sous l'application de la terrible loi *Julia majestatis*. On les punissait aussi comme coupables de sacrilège et de magie, et parce qu'ils tenaient des conciliabules illicites et clandestins.

9. Pendant les deux premiers siècles de notre ère, les chrétiens ne furent en butte qu'à des persécutions locales et passagères.

Les prêtres païens, qui ne formaient point une caste séparée des autres citoyens et qui n'étaient pas dépositaires d'un corps de doctrine, n'eurent ni assez de zèle ni assez de puissance pour susciter contre la religion nouvelle un système de répression méthodique et continu.

Origène, qui parlait en connaissance de cause, atteste qu'un petit nombre de personnes, qu'il est facile de compter, sont mortes, à différents intervalles, pour la religion chrétienne. Dieu, dit-il, n'a pas permis que les chrétiens soient anéantis (6).

L'administration impériale essaya, à diverses reprises, d'amener le Dieu des chrétiens à s'entendre avec les dieux païens.

L'empereur Adrien (117 à 118) avait formé le projet d'élever un temple au Christ et de le ranger au nombre des dieux; mais il en

(1) Fr. 1, D., XLVII, 22.

(2) PLINE, *Epist.*, X, 43; BOISSIER, *op. cit.*, II, 250.

(3) Fr. 1, D., III, 4.

(4) Dig., lib. XLVII, tit. XXII.

(5) MOULART, *l'Église et l'État*, p. 504. Des découvertes récentes ont établi que le cimetière romain qui a reçu le nom de cimetière de Calliste appartenait, au temps de Septime Sévère, à la communauté chrétienne de Rome. L'évêque était, aux yeux des magistrats, le président du collège funéraire, et le diacre en était l'*actor* ou *syndicus*. Leurs noms étaient si bien connus de l'autorité que la liste des papes que nous possédons provient, non des archives de l'Église, mais des archives de la préfecture de Rome (HOROY, *des Rapports du sacerdoce avec l'autorité civile*, I, n° 143).

(6) Ut commonerentur aspicientes paucos pietatis athletas probatiores fieri, mortemque contemnerent, pauci per intervalla temporum et facile numerabiles pro religione christiana sunt mortui, Deo vetante ne in totum exscinderetur hoc genus hominum (ORIGÈNE, *Contra Celsum*, lib. III).

fut empêché par les prédictions sinistres des prêtres païens (1).

Alexandre Sévère (222 à 235), le plus religieux et, en même temps, le plus tolérant des hommes, témoigna aux chrétiens une réelle sympathie : *Christianos esse passus est,* dit Lampride. Il laissa à chacun la liberté de professer la religion chrétienne (2).

Il voulut, comme Adrien, élever un temple au Christ. Mais ses conseillers le détournèrent de ce projet. Les aruspices, consultés par eux, déclarèrent que si l'empereur consacrait officiellement le culte du Christ, tout le monde se ferait chrétien, et que le culte national des Romains serait déserté (3).

L'empereur se contenta de placer l'image du Christ dans son oratoire particulier, à côté de celles d'Apollonius de Tyane, d'Abraham, d'Orphée et d'Alexandre le Grand.

Les chrétiens repoussèrent toutes les avances qui leur furent faites. Leur Dieu refusa de prendre place dans le Panthéon impérial.

Cette obstination à s'isoler du reste du monde et à garder leur foi pure de tout mélange étranger, explique les préventions et les persécutions auxquelles ils furent en butte de la part d'un peuple qui accueillait avec tant de bienveillance toutes les religions étrangères (4).

L'administration impériale, qui était très tolérante en fait de doctrines et d'opinions, mais qui n'avait aucune pitié pour ceux qu'elle considérait comme des rebelles, eut, pendant longtemps, vis-à-vis des chrétiens, une attitude hésitante et embarrassée.

Ces hésitations se trahissent dans la correspondance échangée entre l'empereur Trajan et Pline le Jeune, son légat en Bithynie : « Plus d'une fois », lui écrivait Pline, « je « suis intervenu dans des procès contre les « chrétiens ; mais je ne sais de quel chef et « dans quelle mesure il faut les punir ou les « poursuivre... Faut-il pardonner à ceux qui, « après avoir été chrétiens, ont cessé de « l'être? Doivent-ils être punis par cela seul « qu'ils prennent le titre de chrétiens, ou « bien faut-il qu'ils aient commis, en outre, « quelque méfait (5)? »

A cette interrogation précise, Trajan répond évasivement, et sa réponse laisse deviner la lutte qui se livrait dans son cœur entre ses sentiments intimes et les nécessités de la politique : « Il est impossible », dit-il, « de « formuler au sujet des chrétiens une règle « générale et uniforme. Il ne faut jamais « instruire d'office contre eux. Si un citoyen « les accuse et s'il prouve son accusation, il « faut les punir; toutefois, ceux qui nient « être chrétiens et qui justifient leur dénégation en adressant des prières à nos dieux, « doivent, quand même leur passé est suspect, obtenir grâce à cause de leur repentir. Il ne faut tenir aucun compte des accusations ou des plaintes anonymes dirigées » contre eux. Cela serait d'un détestable « exemple, et cela ne convient pas au temps « où nous vivons (6). »

10. Au IIIe siècle, l'hostilité que la foule ignorante avait longtemps témoignée aux chrétiens au nom du sentiment national et du sentiment religieux, se change en indifférence. Le paganisme est devenu syncrétique, et il tolère le christianisme aussi bien que les autres religions venues de l'Orient.

Mais l'autorité se fait persécutrice au moment où la foule cesse de l'être (7).

La multiplication des chrétiens mettait en danger la constitution même de l'État romain en sapant la religion nationale, base du Principat.

L'administration impériale s'émut de ce péril et eut recours aux mesures les plus violentes pour le conjurer.

Décius (qui mourut en 250) ordonna de procéder contre les chrétiens dans tout l'empire à la fois (*ad persequendos interficiendosque Christianos feralia dispersit edicta*) (8).

Valérien, qui lui succéda, se laissa guider par les mêmes préoccupations politiques. Il adressa au Sénat des lettres par lesquelles il enjoignait de mettre à mort les évêques, les prêtres et les diacres.

Le 6 août 258, Xyste, évêque ou pape de Rome, fut exécuté dans le cimetière chrétien, c'est-à-dire dans les catacombes, et, le 14 septembre suivant, Cyprien, évêque ou pape de Carthage, subit le même sort.

(1) Lampride, *Alex. Sév.*, 22, 29, 63.
(2) Idem, *ibid.*, 22.
(3) Idem, *ibid.*, 43.
(4) Boissier, *la Religion romaine*, I, 402.

(5) Pline, *Epist.*, X, 97.
(6) Idem, *ibid.*, X, 98.
(7) Réville, *la Religion à Rome sous les Sévère,* p. 291.
(8) Orose, VII, 21, 2.

Cette proscription systématique eut pour effet immédiat de ramener aux pratiques de l'ancien culte une foule de chrétiens qui préféraient l'abjuration aux tourments et à la mort : « Aux premières menaces de l'en- « nemi », dit saint Cyprien dans une de ses lettres, « une foule de nos frères trahit sa « foi, moins abattue par l'effort de la persé- « cution qu'elle ne s'abattait elle-même par « une chute volontaire. Ils n'attendaient « même pas qu'on les saisît, qu'on les fît « monter là-haut (au Capitole de Carthage), « qu'on les interrogeât, pour dire non. Beau- « coup furent vaincus avant l'action, terras- « sés sans combat, et n'ont pas même eu le « mérite d'avoir l'air de ne sacrifier aux « idoles que malgré eux. D'eux-mêmes ils « couraient au Forum, ils se précipitaient à « leur perte, comme s'ils n'avaient pas depuis « longtemps d'autre désir, comme s'ils em- « brassaient une occasion qu'ils avaient tou- « jours appelée. »

Cette épreuve fut de très courte durée.

L'esprit de tolérance, fruit du syncrétisme religieux, inspira les actes de l'administration impériale sous le règne de Gallien et d'Aurélien et pendant la première partie du règne de Dioclétien. Rien ne fit plus obstacle à la diffusion de la religion chrétienne.

11. A la fin du IIIe siècle, le génie centralisateur de Rome avait achevé son œuvre. Il ne restait plus vestige des institutions républicaines ni des libertés locales. Une administration savante et uniforme s'étendait comme un réseau sur toutes les parties de l'empire. Tout convergeait à l'unité.

La religion n'échappa point à cette loi commune. Le monde romain aspirait à un culte universel élevé au-dessus des distinctions de races et de nationalités.

Sous le règne d'Aurélien, l'unité religieuse sembla se faire autour de Mithra, le dieu régénérateur, le Soleil invincible.

Mais la religion chrétienne, qui était purement monothéiste et qui avait su, en copiant les cadres de l'administration romaine, s'approprier son puissant esprit de centralisation, triompha à la longue du culte de Mithra et des autres religions orientales.

Au commencement du IVe siècle, les chrétiens étaient devenus tellement nombreux qu'ils occupaient, en foule, les magistratures et les charges les plus importantes. La femme et la fille de Dioclétien inclinaient ouvertement vers le christianisme (1). Un temple chrétien s'élevait à Nicomédie en face du palais impérial.

C'en était fait désormais des divinités païennes et des cultes particularistes. La religion Augustale elle-même n'était plus qu'un souvenir, et la vieille constitution romaine tombait en ruines en même temps que le vieux culte national. L'établissement politique et religieux fondé par Auguste trois cents ans auparavant s'effondrait et allait faire place bientôt à la monarchie ecclésiastique de Byzance.

La nouvelle religion devait traverser une dernière crise. Le 24 février 303, à l'instigation du César Galérius, un édit de proscription fut promulgué contre les chrétiens par Dioclétien. Le même jour, l'église de Nicomédie était livrée au pillage. Les supplices reprirent leur cours. Ceux qui refusaient de sacrifier aux dieux furent envoyés au bûcher, sans distinction d'âge ni de sexe (2).

12. Cette persécution dura sept ans environ (de 303 à 310). Enfin, un édit publié par Galère, Constantin et Licinius autorisa les chrétiens « à professer librement leurs opi- « nions particulières et à se réunir dans leurs « conventicules, sans crainte ni trouble au- « cun, pourvu qu'ils conservassent le respect « dû aux lois et au gouvernement établi (3) ».

Lorsque Constantin se trouva le maître unique et incontesté de l'empire, il promulgua l'édit de Milan (313), qui proclamait pour tout le monde la pleine et absolue liberté de conscience. Ce décret fut envoyé à tous les magistrats. Il était ainsi conçu :

« Nous, Constantin et Licinius, Augustes, « nous étant rassemblés à Milan pour traiter « toutes les affaires qui concernent l'intérêt

(1) « Furebat imperator (Diocletianus) non jam in domes- « ticos tantum, sed in omnes, et primum omnium filiam « Valeriam conjugemque Priscam sacrificio pollui coëgit » (LACTANT., *de Mortibus persecutorum*, XV).

(2) On a découvert récemment à Arycanda, en Asie Mineure, le texte d'une pétition qui fut adressée, vers l'an 310, par les peuples fidèles de la Lycie et de la Pamphilie, à Constantin et Licinius, pour les encourager à poursuivre l'exécution de l'édit de Dioclétien : « Qu'il plaise à votre « Divine et Éternelle Volonté de défendre absolument et de « supprimer les odieuses et séditieuses pratiques de ces « athées (les chrétiens) et d'ordonner qu'ils s'appliquent « régulièrement au culte des dieux, vos congénères, dans « l'intérêt de votre éternelle et immortelle Royauté » (*Revue de l'instruction publique en Belgique*, t. XXXVI, 3e livr.).

(3) EUSÈBE, VIII, 17.

« et la sécurité de l'empire, nous avons pensé « que, parmi les sujets qui devaient nous « occuper, rien ne serait plus utile à nos « peuples que de régler d'abord ce qui re- « garde la façon d'honorer la divinité. Nous « avons résolu d'accorder aux chrétiens et à « tous les autres la liberté de pratiquer la « religion qu'ils préfèrent, afin que la divi- « nité, qui réside dans le ciel, soit propice et « favorable aussi bien à nous qu'à tous ceux « qui vivent sous notre domination. Il nous « a paru que c'était un système très bon et « très raisonnable de ne refuser à aucun de « nos sujets, qu'il soit chrétien ou qu'il ap- « partienne à un autre culte, le droit de « suivre la religion qui lui convient le mieux. « De cette manière, la divinité suprême, que « chacun de nous honorera désormais libre- « ment, pourra nous accorder sa faveur et sa « bienveillance accoutumées.

« Il convient donc que Votre Excellence « sache que nous supprimons toutes les res- « trictions contenues dans l'édit précédent « que nous vous avons envoyé au sujet des « chrétiens, et qu'à partir de ce moment « nous leur permettons d'observer leur reli- « gion sans qu'ils puissent être inquiétés ou « molestés d'aucune manière. Nous avons « tenu à vous le faire connaître de la façon la « plus précise, pour que vous n'ignoriez pas « que nous laissons aux chrétiens la liberté « la plus complète, la plus absolue, de pra- « tiquer leur culte; et, puisque nous l'accor- « dons aux chrétiens, Votre Excellence « comprendra bien que les autres doivent « posséder le même droit. Il est digne du « siècle où nous vivons, il convient à la tran- « quillité dont jouit l'empire, que la liberté « soit complète, pour tous nos sujets, d'ado- « rer le dieu qu'ils ont choisi, et qu'aucun « culte ne soit privé des honneurs qui lui « sont dus. »

L'édit de Milan ne fut qu'un expédient politique, une mesure de circonstance. L'habile et prudent Constantin imposa une trêve aux deux partis dont les forces s'équilibraient. Mais la haine couvait au fond des cœurs. Le principe de la liberté de conscience ne s'imposait pas encore à la conscience humaine comme une vérité juridique, et bien des siècles devaient s'écouler avant l'établissement définitif de la paix religieuse.

13. Aussi longtemps que les chrétiens étaient demeurés en butte aux persécutions des païens, ils avaient, par la voix de leurs apologistes, prêché éloquemment le système de la tolérance :

« Le droit commun, la loi naturelle », disait Tertullien, « veulent que chacun adore « le Dieu auquel il croit. Il n'appartient pas « à une religion de faire violence à une autre « (*non est religionis cogere religionem*). Une « religion doit être embrassée par convic- « tion et non par force, car les offrandes « à la divinité exigent le consentement du « cœur. »

« Voyez », disait-il encore, « s'il est à la « gloire de l'infidélité d'ôter la liberté de la « religion, d'interdire le choix de la divi- « nité, de ne point me permettre d'honorer « qui je veux et de me contraindre à honorer « qui je ne veux pas. Personne ne veut « des honneurs contraints, pas même un « homme... N'est-il pas inique de forcer des « hommes libres à sacrifier malgré eux (1)? »

Un siècle plus tard Lactance disait, à son tour :

« Ce n'est pas en tuant les ennemis de sa « religion qu'on la défend, c'est en mourant « pour elle. Si vous croyez servir sa cause « en versant le sang en son nom, en multi- « pliant les tortures, vous vous trompez. Il « n'y a rien qui doive être plus librement « embrassé que la religion.

« La religion », ajoutait-il, « est la seule « chose où la liberté ait élu domicile. Elle « est par-dessus tout volontaire, et nul ne « peut être forcé à adorer ce qu'il ne veut « pas adorer (2). »

« Nous demandons le droit commun », disait à son tour Athénagoras; « nous deman- « dons à n'être point haïs et persécutés « parce que nous sommes chrétiens (3). »

Quand les chrétiens, maîtres de l'empire, se sentirent assez forts pour étouffer la religion païenne, ils rejetèrent ces maximes désormais surannées, et de persécutés ils devinrent, à leur tour, persécuteurs.

Firmius Maternus composa et adressa à Constance et Constant, les deux fils de Constantin, un véritable manuel d'intolérance, intitulé *De errore profanarum religionum*.

Il les exhortait à supprimer violemment les cultes païens. C'est dans les textes de la Bible qu'il puisait ses arguments : « Celui

(1) TERTULLIEN, *Apologétique.*, c. 24; *ad Scap.* c. 2.
(2) LACTANCE, *Epitom. Div. Instit.*, c. LIV.
(3) ATHENAGORAS, *Apol.*, 2.

« qui sacrifie aux dieux sera déraciné de la « terre, *sacrificans Diis eradicabitur.* » Il est défendu d'avoir aucune pitié pour lui; il faut le lapider, le mettre à mort, quand ce serait ton frère, ton fils, ou la femme qui dort sur ton sein.

Saint Augustin (354-425) éleva à la hauteur d'une doctrine théologique le système de la contrainte en matière de foi.

Dans plusieurs lettres qui reçurent une grande publicité il s'attacha à démontrer que l'Église doit invoquer l'appui du pouvoir temporel pour ramener les hérétiques à l'obéissance.

Il intercédait auprès des Princes pour qu'ils fissent grâce de la vie aux hérétiques, mais il ne désapprouvait pas les autres peines, telles que les exils et les confiscations.

« Qui », disait-il, « peut plus nous aimer « que Dieu? et cependant il ne cesse de « mêler à la douceur de ses instructions la « terreur de ses menaces. Vous pensez que « nul ne doit être forcé à pratiquer la justice, « et cependant vous lisez dans saint Luc que « le père de famille a dit à ses serviteurs : « Forcez d'entrer tous ceux que vous trou- « verez.

« Si l'on était toujours digne de louange, « par cela seul qu'on souffre la persécution, « il aurait suffi au Seigneur de dire : *Beati* « *qui persecutionem patiuntur;* il n'aurait « pas ajouté : *propter justitiam.* Il peut donc « arriver que celui qui souffre persécution « soit méchant, et que celui qui la fait « souffrir ne le soit pas. Celui qui tue et « celui qui guérit coupent les chairs et « sont des persécuteurs tous les deux; mais « l'un persécute la vie, l'autre la pour- « riture.

« Il ne faut pas considérer si l'on est forcé, « mais à quoi l'on est forcé, si c'est au bien « ou au mal. Personne, sans doute, ne peut « devenir bon malgré soi, mais la crainte « met fin à l'opiniâtreté, et, en poussant « à étudier la vérité, amène à la décou- « vrir.

« Quand les puissances temporelles atta- « quent la vérité, la terreur qu'elles causent « est pour les forts une épreuve glorieuse, « pour les faibles une dangereuse tentation. « Mais, quand elle se déploie au profit de la « vérité, elle est un avertissement utile pour « ceux qui se trompent et s'égarent. »

Tels sont les arguments que saint Augustin inventa, sans prévoir peut-être les persécutions auxquelles son autorité vénérée a servi d'excuse par la suite (1).

La théorie de saint Augustin devint la base du droit public byzantin en matière de religion.

Chacun fut astreint à croire les dogmes et à pratiquer le culte qui étaient déclarés orthodoxes par le Gouvernement.

Tel est le principe fondamental dont l'énoncé constitue le début du Code publié par Justinien en 534 : « Nous voulons », dit-il, « que tous les peuples qui sont régis par « notre Clémence, pratiquent la religion que « le divin apôtre Pierre a enseignée aux « Romains et prennent le nom de chrétiens « catholiques. Tous ceux qui soutiendront « l'infamie d'un dogme hérétique, seront « frappés par la justice céleste et subiront « les châtiments que nous avons établis « contre eux. »

Justinien ordonne donc à tous les habitants de l'empire d'adopter la religion unitaire ou catholique qui s'est élevée sur les débris des anciens cultes locaux et particularistes, et il menace les dissidents des supplices les plus rigoureux.

14. Il a groupé dans les onze premiers titres du Code qui porte son nom les incriminations légales sous lesquelles étaient accablés les païens, les hérétiques et tous ceux qui ne professaient point la foi orthodoxe. En voici quelques-unes :

I. L'accès des temples païens est interdit. Il est défendu, sous peine de mort, d'offrir des sacrifices aux dieux (2).

II. Les temples et, en général, tous les locaux où l'on célèbre des cérémonies païennes, sont confisqués au profit du fisc (3).

III. Les biens qui dépendent des temples païens sont confisqués au profit du fisc et des églises chrétiennes (4).

IV. Les églises et autres locaux qui servent de lieux de réunion aux hérétiques sont confisqués au profit de l'Église catholique,

---

(1) Au XVIIe siècle encore, les assemblées du clergé français s'appuyaient sur l'enseignement de saint Augustin pour demander au roi de supprimer l'hérésie par l'emploi de la force.

(2) Code de Justinien, liv. Ier, tit. XI, lois 1 et 7.

(3) *Ibid.*, liv. Ier, tit. XI, loi 8.

(4) *Ibid.*, loi 5.

quand même ces locaux seraient des propriétés privées (1).

V. Demeurer païen est un crime contre la sûreté de l'État. Ceux qui, après avoir reçu le baptême, retournent aux erreurs païennes, sont punis du dernier supplice. Les païens non baptisés sont tenus de se rendre à l'église avec leur femme et leurs enfants pour recevoir le sacrement; autrement ils sont mis au ban de l'État et déclarés incapables de posséder aucuns biens meubles ou immeubles; tout ce qu'ils possèdent doit leur être enlevé, de manière qu'ils soient plongés dans la pauvreté (*omnibus rebus ablatis in inopia relinquendos*) (2).

Le même régime est appliqué aux hérétiques et, en général, à tous les dissidents : ceux qui n'adorent pas Dieu d'une manière orthodoxe doivent être privés de tous les biens terrestres (*qui Deum non recte venerantur bonis omnibus humanis privari*) (3).

VI. Les orthodoxes seuls peuvent transmettre leurs biens à leurs héritiers, soit par testament, soit *ab intestat;* seuls, ils peuvent acquérir par testament ou par donation. La succession d'un hérétique peut être revendiquée par le fisc (4).

VII. Les enfants entachés d'hérésie sont incapables de succéder à leurs parents; la succession de ceux-ci est dévolue à leurs collatéraux et, subsidiairement, au fisc.

Si les enfants d'un hérétique sont, les uns, orthodoxes et, les autres, hérétiques, les premiers seuls recueillent la succession de leurs parents.

Toutes ces dispositions étaient calculées en vue de dépouiller les familles hérétiques de leur patrimoine. On les détruisait ainsi lentement, mais sûrement et sans violence apparente. Réduits à une condition abjecte et misérable, perdus dans la lie de la population, les dissidents périssaient l'un après l'autre, et, après quelques générations, ils avaient complètement disparu.

VIII. Il est défendu aux hérétiques, sous peine de mort, de tenir des assemblées ou synodes, de faire des ordinations, de baptiser (5).

IX. Le Juif qui convertit un chrétien à sa religion est puni de la peine de mort et de la confiscation des biens (6).

X. Quiconque convertit un orthodoxe à une secte hérétique est puni de la confiscation des biens et de la mort (7).

XI. Les Manichéens sont punis de la peine capitale : *Manichœi ubicumque reperti capitali pœna plectuntur* (8).

XII. Les prêtres de la secte d'Eutychès sont punis de l'exil et de la confiscation des biens. Ceux qui répandent les doctrines d'Eutychès (*qui illicita docere tentaverint*), sont punis du dernier supplice (9).

XIII. Les livres hérétiques sont livrés aux flammes, et ceux qui les détiennent ou qui les lisent sont dévoués au dernier supplice (10).

On peut d'un mot caractériser cette législation : elle a supprimé absolument la liberté des opinions individuelles en matière philosophique et religieuse.

C'était le couronnement logique de l'immense travail d'unification que le peuple romain a poursuivi avec une invincible obstination depuis les premiers temps de son développement historique.

La République avait subjugué toutes les nations qui habitaient le bassin de la Méditerranée. Elle avait uni politiquement ces immenses régions, qui formaient la plus grande partie du monde connu, de la terre habitée.

Les empereurs avaient ensuite étendu sur toutes les nations soumises à l'autorité romaine le réseau uniforme d'une administration non moins savante qu'oppressive.

Cette double centralisation politique et administrative devait fatalement aboutir à la centralisation religieuse. Il restait à soumettre au joug de l'impitoyable discipline romaine les intelligences et les consciences. Ce fut l'œuvre de Théodose et de Justinien, œuvre que ces deux empereurs ont résumée dans les Codes célèbres qui portent leurs noms.

Le rêve qui avait de tout temps hanté le cerveau des hommes d'État romains était

(1) Code de Justinien, tit. V, loi 3.
(2) *Ibid.*, loi 10.
(3) *Ibid.*, liv. Ier, tit. V, loi 12.
(4) *Ibid.*, lois 17 et 18.
(5) *Ibid.*, liv. Ier, tit. V, loi 14.
(6) Code de Justinien, liv. Ier, tit. X, loi 18.
(7) *Ibid.*, liv. Ier, tit. VII, loi 5.
(8) *Ibid.*, liv. Ier, tit. V, loi 11.
La loi 5, au même titre, dispose que les Manichéens seront exilés et punis du dernier supplice : *Manichæis de civitatibus expellendis et ultimo supplicio tradendis.*
(9) *Ibid.*, loi 8, §§ 2 et 5.
(10) *Ibid.*, liv. Ier, tit. Ier, loi 3, § 3.

ainsi réalisé d'une manière complète. L'unité absolue régnait partout. Les esprits étaient domptés et assouplis comme les corps. La liberté de conscience était anéantie.

SECTION III.

LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE AU MOYEN AGE.

15. Les lois que Justinien avait édictées contre les hérétiques demeurèrent en vigueur dans l'empire byzantin pendant le haut moyen âge.

Elles reçurent une application temporaire en Italie à dater de l'époque où ce pays eut été reconquis sur les Ostrogoths par Justinien (554).

Il n'en fut pas de même dans le reste de l'Occident. Les rois ariens des Bourguignons, non plus que ceux des Visigoths, ne songèrent pas à imposer la foi arienne à leurs sujets romains, et sous aucun d'eux le fait de penser autrement que l'autorité en matière de dogme ne fut érigé en délit.

Les rédacteurs de la loi romaine des Visigoths (Bréviaire d'Alaric), promulguée en 506, eurent même soin, en copiant le Code Théodosien, d'omettre les dispositions contenues dans le titre *De Hœreticis.*

Quand l'Italie tomba sous la domination arienne des Lombards, cette domination eut pour conséquence l'établissement de la tolérance religieuse. Les Lombards, qui étaient en faible minorité au milieu des populations catholiques, s'appliquèrent à vivre en paix à côté de la foi dominante (1). Sous le règne de Rotharic (636 à 652), presque toutes les cités du royaume avaient deux évêques, l'un catholique et l'autre arien (2), et les deux sectes vivaient en paix l'une à côté de l'autre.

Le même système de tolérance fut pratiqué dans le centre de la France par les rois mérovingiens, qui étaient catholiques.

Aux Mérovingiens succédèrent les Carolingiens, qui étendirent leur domination sur la Gaule, la Lombardie et la Germanie. Les princes de cette race, très attachés à l'Église, imposèrent le christianisme, sous peine de mort, aux païens de la Saxe, mais ils n'eurent pas l'occasion de sévir contre les hérésies.

(1) Havet, *l'Hérésie et le Bras séculier* (*Bibl. de l'école des Chartes*, 1880, p. 494).
(2) Pauli, *Hist. Langob.*, liv. IV, c. 42.

16. Les conquérants germains établis en Gaule, en Italie et en Espagne, furent absorbés peu à peu par les races latines qu'ils avaient asservies. Leur langue, leur religion s'éteignirent avec eux, et, vers la fin du VIIIe siècle, les derniers vestiges de l'arianisme avaient disparu.

Mais l'unité religieuse ne subsista pas longtemps. Aux environs de l'an mille l'hérésie des Cathares fit son apparition. Elle se propagea rapidement dans toute l'Europe occidentale.

Les Cathares étaient considérés comme de véritables Manichéens. C'était de toutes les sectes hérétiques celle qui s'éloignait le plus de la doctrine orthodoxe formulée par les Conciles de Nicée, de Constantinople et de Chalcédoine.

Or, le Code de Justinien traitait les Manichéens avec une rigueur exemplaire. Ils étaient déclarés hors la loi (*huic hominum generi nihil ex moribus, nihil ex legibus commune sit cum ceteris*). Il ne leur était pas permis de recueillir une succession, ni d'acheter, ni de vendre, ni de faire un contrat quelconque, ni de tester, ni de laisser leurs biens à leurs enfants. Nul ne pouvait leur donner asile (3). Ils étaient exilés de toutes les villes et devaient être mis à mort partout où on les rencontrait (4).

Le Code de Justinien était en vigueur en Italie depuis l'année 554, date de la conquête opérée par Narsès.

Le reste de l'Occident était régi par les *leges romanœ*, notamment par la *lex romana Visigothorum*, communément appelée *Breviarium Alaricianum*, qui avait été approuvé en 506 par une assemblée d'évêques et de notables laïques.

Le Bréviaire d'Alaric reproduisait, sinon le titre *De hœreticis* du Code Théodosien, tout au moins la Novelle publiée par ce prince contre les Juifs, les Samaritains, les païens et les hérétiques, et, en outre, la Novelle de Valentinien qui prononçait la

(3) Code de Justinien, liv. Ier, tit. V, loi 4.
(4) *Ibid.*, lois 5 et 11.
La peine capitale et l'exil ne sont pas, dans la législation répressive de l'hérésie, deux peines successives, dont l'une ait remplacé l'autre dans l'ordre des temps. Elles ont toujours coexisté. L'une était une mesure politique que l'on appliquait collectivement à une communauté hérétique, l'autre une mesure individuelle que l'on appliquait judiciairement. Voy. Tanon, *Histoire des tribunaux de l'Inquisition*, p. 450.

peine capitale contre les Manichéens (1).

Comme l'hérésie des Cathares mettait en grave péril l'existence de l'orthodoxie catholique et l'unité de l'Église, on leur appliqua rigoureusement les dispositions de ces deux Novelles.

Robert, roi de France, donna l'exemple. En 1022, il fit brûler 13 hérétiques, à Orléans.

Henri III, empereur d'Allemagne, suivit son exemple : en 1051 et 1052 il fit pendre un certain nombre d'hérétiques. Les exécutions furent ordonnées au nom de l'empereur par le duc Godefroid de Lorraine (2).

Les chroniques du temps rapportent qu'elles eurent lieu du consentement de tous, pour empêcher le lèpre hérétique de se répandre davantage et de souiller un plus grand nombre de personnes.

Ces expressions, dit M. Havet, caractérisent au point de vue juridique ce qui fut fait alors; on n'appliqua pas à des coupables convaincus d'un crime la peine portée contre eux par la loi. Mais on prit une mesure politique et de circonstance, pour couper court à une calamité publique; et, pour légitimer cette innovation, l'empereur crut devoir réclamer le consentement du peuple et des grands qui étaient présents.

Les textes législatifs qui ont été cités précédemment semblent cependant démontrer que la mort n'a jamais cessé, pendant le haut moyen âge, d'être la peine légale de l'hérésie, et qu'en l'appliquant aux Cathares, on n'a pas fait autre chose qu'obéir aux traditions des lois romaines (3).

Le choix seul du supplice a été inspiré par la coutume. L'usage de livrer les hérétiques aux flammes s'est établi insensiblement à partir du XIe siècle et a fini par acquérir l'autorité d'une loi écrite.

« Il est à croire », dit à ce sujet Villadiego, « que l'on brûle les hérétiques en vertu de « la coutume, qui est la meilleure interprète « des lois, plutôt qu'en vertu d'une loi « expresse (4). »

Un Concile tenu à Reims en 1157 édicta, pour la première fois, des peines précises contre les hérétiques. Les apôtres de l'hérésie cathare étaient condamnés à la prison perpétuelle, « à moins qu'il ne parût y avoir « lieu de leur infliger un châtiment plus « grave », allusion évidente à la peine du bûcher. Quant aux simples prosélytes, ils n'étaient condamnés qu'à la marque et au bannissement (5).

Ce décret reçut son exécution dans la partie de la Belgique qui ressortissait à l'archevêché de Reims. En 1183, l'archevêque fut envoyé en Flandre en qualité de légat du Saint-Siège et prononça la condamnation d'un grand nombre de Cathares. Philippe, comte de Flandre, les fit tous brûler vifs et confisqua leurs biens. Le produit de ces confiscations fut partagé entre lui et l'archevêque (6).

La coutume de brûler les hérétiques ne s'acclimata que difficilement dans le pays de Liège. Wazon, évêque de Liège (1042 à 1048), ayant été consulté par l'évêque de Châlons sur le point de savoir s'il fallait livrer les hérétiques au bras séculier, répondit que ce serait agir contre l'esprit de l'Évangile, et qu'on devait se contenter de prononcer contre eux la peine de l'excommunication (7).

Théoduin, son successeur, se montra moins indulgent. Il écrivit en 1050 au roi de France qu'il n'y avait pas lieu de réunir un Concile pour juger les hérétiques avérés : « Pour de tels hommes », disait-il, « il ne « faut pas assembler de Concile, il faut s'oc- « cuper de préparer leur supplice (8). »

L'esprit de mansuétude qui avait animé Wazon se retrouve encore au XIIe siècle dans le diocèse de Liège. En 1144, l'évêque Albéron II s'opposa à la fureur de la population, qui se préparait à brûler, sans forme de procès, une bande d'hérétiques français, et il parvint à les sauver presque tous (9).

Ces luttes entre un peuple trop zélé et un

(1) *Lex romana Visig. Novell.*, t. III, HÆNEL, p. 256-258.

(2) HAVET, *op. cit.*, p. 506.

(3) TANON, *Histoire des tribunaux de l'Inquisition en France*, Paris, 1893, p. 451.

(4) GONZALVE DE VILLADIEGO, auditeur du sacré palais apostolique, auteur du traité *Contra hæreticam pravitatem.* Ce traité figure dans le *Tractatus illustrium jurisconsultorum*, publié à Venise en 1583, sous les auspices de Grégoire XIII, t. XI, 2e part. (Biblioth. royale, no 2896 du fonds de la ville).

(5) HAVET, *l'Hérésie et le Bras séculier*, p. 509.

(6) *Ibid.*, p. 512.

(7) HAVET, *op. cit.*, p. 503.

(8) *Recueil des historiens de France*, t. XI, p. 498.

(9) Une épître adressée par le clergé de Liège au pape Lucius III (dans Martène et Durand, *Ampl. coll.*, I, 776) rend compte de cet incident : « Pœne omnes ab instanti « supplicio, de ipsis meliora sperantes, vix tamen eripui- « mus. »

clergé plus éclairé furent assez fréquentes au XIIe siècle (1).

Le midi de la France, où les mœurs étaient moins dures et moins sauvages que dans le nord, était resté fidèle à l'esprit de tolérance que les conquérants ariens y avaient autrefois introduit. Un Concile orthodoxe, assemblé à Toulouse en 1056 (2), se contenta de prononcer la peine ecclésiastique de l'excommunication contre les Cathares, qui étaient devenus fort nombreux dans cette région.

Cette indulgence alla si loin qu'en 1167 les Cathares de la France méridionale célébrèrent eux-mêmes un Concile, dans lequel plusieurs évêques furent consacrés et qui régla pour l'avenir les limites de leurs diocèses (3).

Raimond VI, comte de Toulouse, leur protecteur, professa le principe même de la tolérance et déclara qu'il ne punirait jamais aucun de ses sujets pour fait d'hérésie (4).

17. Avec le règne du pape Innocent III commence une ère nouvelle. L'Église est arrivée à l'apogée de sa puissance, et désormais toute idée de tolérance est abandonnée.

Ce pontife fulmina, le 25 mars 1199, une constitution (5) portant que les hérétiques doivent être punis de la confiscation de tous leurs biens, comme coupables de lèse-majesté divine. Ils sont, en outre, déclarés infâmes, incapables de remplir des offices publics et municipaux, d'être électeurs, de prêter serment en justice, de faire un testament, de recueillir des successions. Ils ne peuvent plus faire valoir leurs droits en justice (6). Si un hérétique parvient à se faire nommer juge, les sentences qu'il rend sont sans effet; s'il remplit les fonctions de notaire, les actes qu'il dresse sont nuls, etc.

En 1208, Innocent fit prêcher la croisade contre les Cathares ou Albigeois par l'abbé Arnold de Cîteaux.

L'année suivante, les croisés prirent d'assaut la ville de Béziers.

Le rapport que le légat pontifical rédigea pour rendre compte de cet événement au pape Innocent nous a été conservé (7) : « Les « nôtres », disait-il, « sans épargner le rang, « le sexe ou l'âge, ont passé au fil de l'épée « près de 20,000 personnes, et, après avoir « fait cet immense carnage, ils ont pillé toute « la ville et l'ont livrée aux flammes; c'est « ainsi que la vengeance divine a merveil« leusement sévi sur cette cité. »

Les croisés dirigés par l'abbé de Cîteaux introduisirent dans la région du Midi l'usage de livrer les hérétiques aux flammes, usage qui prévalait déjà dans le nord de la France. En 1209, Simon de Montfort en fit brûler deux à Castres (8), et en 1240, environ 140 Albigeois furent brûlés à Minerve, près de Toulouse (9). Le moine Pierre des Vaux de Cernay, qui rapporte ces exécutions, ajoute que les croisés manifestaient une grande joie lorsqu'ils avaient l'occasion de brûler un hérétique : « cum ingenti gaudio combusserunt (10). »

Le sac de Béziers glaça tous les cœurs d'épouvante. Du coup l'Eglise cathare fut ruinée; elle n'eut plus d'évêques, ni de clergé organisé, ni de Conciles. Ses adhérents cessèrent de professer publiquement leur culte.

A dater de cette époque, la persécution contre les hérétiques fut organisée et fonctionna d'une façon régulière. Il devint de règle, dans la région du Midi aussi bien que dans celle du Nord, de brûler les hérétiques opiniâtres et d'*emmurer*, c'est-à-dire d'emprisonner, ceux qui se convertissaient par crainte de la mort (11).

18. Pour consolider le triomphe qu'il venait de remporter sur l'hérésie, le pape Innocent III convoqua en 1215, à Latran, un Concile général, qui transforma en canons de l'Église les règles qu'il avait formulées dans sa bulle du 25 mars 1199 (12).

Les dispositions contenues dans le chapitre III des actes de ce Concile ont été commentées et développées par un grand nombre de théologiens et de canonistes et ont servi

(1) HAVET, *op. cit.*, p. 507.

(2) LABBE, *Collection des Conciles*, t. IX, col. 1086.

(3) HAVET, *op. cit.*, p. 575.

(4) HAVET, *op. cit.*, p. 575.

(5) Cette Constitution figure dans le *Corps de droit canon*, Décrétales de Grégoire IX, liv. V, tit. VII, chap. X.

(6) Nullus ipsis teneatur in quocumque negotio respondere.

(7) Dans les épîtres d'Innocent III, liv. XII, chap. 108.

(8) PIERRE DES VAUX DE CERNAY. 22, dans le *Recueil des historiens de France*, t. XIX, p. 24 E.

(9) *Ibid.*, 37.

(10) HAVET, *l'Hérésie et le Bras séculier*, p. 594,

(11) HAVET, *op. cit.*, p. 595; MOLINIER, *l'Inquisition dans le midi de la France*, p. 427 et suiv.

(12) *Corps de droit canon*, Décrétales de Grégoire IX, liv. IV, tit. VII, chap. 13.

de base à toutes les lois civiles et ecclésiastiques qui ont été portées par la suite contre les hérétiques. En voici l'analyse :

Le préambule déclare que tous les hérétiques sont excommuniés et anathématisés.

Le § 1er dispose que ceux qui ont été condamnés par l'Église doivent être livrés aux puissances séculières ou à leurs baillis pour subir le châtiment qu'ils ont mérité (*animadversione debitâ puniendi*) et que leurs biens sont, dans tous les cas, confisqués.

Le châtiment que méritaient les hérétiques (*animadversio debita*) était le supplice du feu.

La coutume et l'usage ont été, depuis le XIe jusqu'au XVIIe siècle, de brûler les hérétiques : *De consuetudine tales cremantur, quia et vivi crematio ultimum supplicium est.* C'est ce que constate Henri de Suse, cardinal d'Ostie, dans sa *Summa Aurea,* publiée à Cologne en 1612, page 1366.

Il donne le même enseignement dans sa glose sur les Décrétales de Grégoire IX : *ultio debita est ignis et crematio* (EYMERIC, *Directorium inquisitorum,* édit. de 1587, IIe partie, p. 149, litt. *E*).

L'excommunication était, par essence, la peine canonique de l'hérésie. Mais la législation canonique ne laissait pas les peines temporelles en dehors de ses prévisions. Elle mentionnait l'exil, la confiscation, les incapacités civiles. La peine de mort seule n'y était pas nommée. Elle était sous-entendue dans les textes portant que l'hérétique sera livré au bras séculier pour subir la peine qu'il aura méritée (TANON, *Histoire des tribunaux de l'Inquisition,* p. 448).

— Le cardinal de Suse enseigne, en commentant et en développant les dispositions du Concile de Latran, que les hérétiques ne peuvent posséder aucuns biens ni d'après le droit naturel, ni d'après le droit divin, ni d'après le droit civil, ni d'après le droit canonique (1).

Il se demande si les catholiques peuvent, de leur autorité privée, dépouiller les hérétiques de leurs biens, et il résout cette question affirmativement (*videtur quod sic*) par le motif que l'Église a donné cette autorisation d'une manière générale à ceux qui se croisent contre les hérétiques. Mais il ajoute qu'il est plus sûr de ne dépouiller les hérétiques qu'en vertu d'un décret spécial du Prince ou de l'Église (2).

Le même enseignement a été donné par un théologien nommé Gilles de Rome, défenseur exalté des prérogatives de la Papauté. D'après lui, l'homme retranché de l'Église peut être privé de la possession de ses biens, attendu qu'il n'y a pas de propriété véritable en dehors de l'Église. On n'est apte à posséder que parce que l'on est chrétien. La régénération spirituelle confère à l'homme le droit d'avoir des biens ; l'état de péché mortel le lui retire, l'absolution ecclésiastique l'en investit de nouveau (3).

Les hérétiques n'étant pas capables d'avoir des biens ne peuvent réclamer le payement de ce qui leur est dû. Cette conséquence est formellement énoncée dans une décrétale publiée par Paul IV en 1559 : « Personne ne « leur doit rien et n'est tenu de leur répon- « dre en rien (4). »

D'après le § 2 du décret de Latran ceux qui sont suspects d'hérésie doivent prouver leur innocence (*propriam innocentiam congrua purgatione*). S'ils ne le font pas, ils sont frappés d'anathème, et lorsqu'ils sont demeurés pendant un an sous le joug de l'excommunication, ils sont condamnés comme hérétiques.

Le troisième paragraphe impose à tous les princes et seigneurs temporels l'obligation de prêter publiquement le serment dont la teneur suit : *quod de terris suæ jurisdictioni subjectis universos hæreticos exterminare studebunt.*

Le sens originaire du mot *exterminare* est *extra terminos ejicere*, c'est-à-dire *chasser, exiler*. Dans la base latinité il signifie *détruire, exterminer*.

Le décret d'Innocent III l'emploie dans ce dernier sens. Les hérétiques doivent être, non seulement chassés ou bannis d'un pays ou d'une région déterminée, mais, comme le dit saint Thomas d'Aquin, chassés du monde par la mort (*a mundo exterminandi per mortem*), c'est-à-dire détruits ou exterminés (5).

(1) *Summa Aurea,* p. 1362.
La *Summa Aurea* a eu de nombreuses éditions, à partir de 1473. Celle que nous citons est l'édition publiée à Cologne en 1612.

(2) *Summa Aurea,* p. 1363.

(3) Extrait d'un ouvrage inédit de Gilles de Rome, en faveur de la papauté, *Journal général de l'instruction publique,* Paris, 1858.

(4) Voy ci-après, no 29.

(5) Voy. ci-après, no 20.

Le même enseignement a été donné par un grand nombre de théologiens.

« Les magistrats », dit Bossuet, dans son sixième avertissement sur les lettres de Jurieu, « ne sont pas réduits à appliquer « aux hérétiques des peines légères, des « gênes, des prisons, des bannissements : ils « doivent *ôter* le méchant, car si on se con- « tentait de le bannir, il irait ailleurs faire « pulluler ses impiétés. »

Cet enseignement est aussi celui du cardinal Bellarmin qui, à propos des hérétiques dogmatisants, s'exprime ainsi : « Emprison- « nez-les, envoyez-les en exil, ils corrompent « leurs voisins par leurs discours, les esprits « éloignés par leurs livres. Le seul remède « est donc de les *supprimer* au plus tôt (1). »

Les hérétiques doivent être détruits. Telle était la doctrine universellement admise au moyen âge.

On les détruisait individuellement par des poursuites judiciaires. C'était la mission dévolue aux Inquisiteurs de la foi.

Les exécutions en masse avaient lieu militairement, comme à Béziers en 1208. Pour encourager ces expéditions, Innocent III accorda en 1215 des indulgences spéciales à ceux qui s'armeraient pour détruire les hérétiques (*ad hæreticorum exterminium* (2).)

Cette tradition se retrouve encore au XVIe siècle. Pie V, après la défaite des protestants à Jarnac, encourageait Catherine de Médicis « à combattre ouvertement et ardem- « ment les ennemis de la religion jusqu'à « leur entière destruction (*ad internecionem* « *usque*). Ce n'est que par leur destruction « entière (*deletis omnibus*) », ajoutait-il, « que « le roi pourra rendre à ce noble royaume « l'ancien culte de la religion catholique, « pour la gloire de son propre nom et pour « votre gloire éternelle (3) ».

Le sens du mot *exterminare* ne semble donc pas douteux. Le Concile de Latran ordonne à tous les princes temporels, non pas d'exiler les hérétiques, mais de les faire périr.

Le troisième paragraphe du décret de Latran porte que le prince ou le seigneur qui, averti par l'Église, négligerait de purger ses terres de la puanteur hérétique (*si dominus temporalis requisitus et monitus ab Ecclesia terram suam purgare neglexerit ab hac hæretica fœditate*) doit être excommunié par le Métropolitain, et, s'il refuse de donner satisfaction à l'Église dans le délai d'un an, le Souverain Pontife a le droit de délier ses vassaux du serment de fidélité et de livrer ses terres à des catholiques.

C'est en vertu de cette clause que Raymond VI, comte de Toulouse, fut déposé par Innocent III. Il fit sa paix avec le Saint-Siège par un traité en date du 12 avril 1228, qui contenait les promesses suivantes :

« Je promets au Légat du siège aposto- « lique que dans l'étendue du territoire « occupé par moi et mes vassaux, je combat- « trai toujours de toutes mes forces les hé- « rétiques et les fauteurs des hérétiques, et « que je purgerai ce territoire des hérétiques « et de la puanteur hérétique.

« Je promets aussi que je ferai faire « dûment justice par mes baillis de tous les « hérétiques manifestes, après les avoir fait « diligemment rechercher conformément « aux instructions qui me seront données « par le seigneur Légat » (*Layettes du Trésor des chartes*, t. II, p. 147).

Le quatrième paragraphe accorde aux catholiques qui se croisent et prennent les armes pour détruire les hérétiques (*qui crucis assumpto charactere ad hæreticorum exterminium se accinxerint*) les mêmes indulgences qu'à ceux qui se croisent pour aller délivrer la Terre sainte.

Enfin, le cinquième paragraphe soumet à l'excommunication ceux qui mettent leur confiance dans les hérétiques, qui leur donnent abri, qui les défendent ou qui les favorisent (*credentes, receptatores, defensores et fautores hæreticorum*).

L'expression *credentes hæreticorum* s'entend de ceux qui, sans attaquer tel ou tel article spécial de la foi catholique, ajoutent implicitement foi aux doctrines hérétiques et considèrent comme vrai ce que croient les hérétiques. Voy. le *Tractatus universi juris* publié à Venise en 1584, tome XI, 2e partie, p. 414.

S'ils ne donnent pas satisfaction à l'Église dans l'année, ils sont, de plein droit, frappés d'infamie, incapables de remplir des offices publics, d'être électeurs, de témoigner en justice, de tester, de recueillir des successions. Personne ne doit leur répondre en

(1) Liberatore, *le Droit public de l'Église*, p. 167.

(2) Voy. ci-après le texte du quatrième paragraphe du Concile de Latran.

(3) Lettres de Pie V, publiées à Anvers par François Goubau, en 1640, liv. III, lettre onzième, p. 154.

justice, mais eux-mêmes peuvent être poursuivis devant les tribunaux.

Un hérétique n'a pas d'action en justice contre son débiteur. Celui qui a contracté une obligation envers un hérétique est donc de plein droit libéré de sa dette. Cette conséquence est énoncée textuellement dans une décrétale de Grégoire IX : *Liberantur ab omni obligatione qui hæreticis tenebantur adstricti* (Décrétales de Grégoire IX, liv. V, tit. VII, *De hæreticis*, chap. XVI).

19. Un synode qui fut célébré à Toulouse, au mois de novembre 1229, sous la présidence d'un cardinal délégué par le Pape, institua ou, tout au moins, régularisa l'institution connue sous le nom d'inquisition *épiscopale*, en disposant ce qui suit (1) :

« Dans chaque paroisse, les évêques auront « un prêtre et deux ou trois ou même plu- « sieurs laïques de réputation intacte, qui « s'engageront par serment, s'il le faut, à « rechercher assidûment les hérétiques qui « pourraient exister dans la paroisse... S'ils « découvrent des hérétiques, ils devront... « les dénoncer le plus tôt possible à l'évêque « et au seigneur du lieu ou à son bailli, pour « qu'ils soient punis ainsi qu'ils l'ont mérité « (*animadversione debitâ puniantur*) ».

C'est la même formule que celle du Concile de Latran. Le nom du supplice n'est pas exprimé, car il ne convenait pas à une assemblée ecclésiastique de prononcer la peine de mort. Mais, pour ne laisser aucun doute sur la nature du châtiment, un des articles suivants prévoit le cas où un condamné abjurerait son erreur au dernier moment « par crainte de la mort ». Dans ce cas, l'hérétique repentant doit être emmuré ou enfermé dans une prison pour y faire pénitence, de manière qu'il ne puisse plus corrompre personne (2).

20. Les princes séculiers, pour se conformer aux injonctions du deuxième paragraphe du Concile de Latran, qui les obligeait à faire disparaître les hérétiques de leurs États (*exterminare*), publièrent successivement des ordonnances et des constitutions qui prononçaient contre eux la peine de mort, Louis IX en 1228 (3), Frédéric II en 1232 (4), Raymond VII, comte de Toulouse, en 1233 (5),

L'ordonnance de saint Louis, d'avril 1228, dispose que l'hérétique qui aura été examiné et condamné par l'évêque, sera immédiatement puni du châtiment qu'il mérite (*animadversione debitâ* (6).

Ce châtiment est nommé dans *le Livre de justice et de plet* qui a été publié vers 1260. C'est la peine de mort (7).

Il est nommé d'une manière plus précise encore dans le recueil connu sous le nom d'Établissements de saint Louis. Il y est dit que si quelqu'un est soupçonné d'hérésie, la justice laïque doit le saisir et l'envoyer à l'évêque; quand l'évêque l'a examiné et a reconnu sa culpabilité (*que il feust bougres*), il doit le renvoyer à la justice laïque, et celle-ci doit faire *ardoir* le coupable, c'est-à-dire le faire brûler vif (8).

L'Ordonnance de Philippe le Bel, du mois de septembre 1298 (9), enjoint pareillement aux autorités laïques de faire conduire les hérétiques dans la prison épiscopale, de les faire juger par l'évêque ou par l'inquisition papale, et de les punir incontinent de la peine qu'ils auront méritée (*animadversione debitâ*).

Les constitutions publiées par Frédéric II, empereur d'Allemagne, contre les hérétiques, sont datées du 22 novembre 1220 (10), du 22 février 1232 (11), du mois de mars 1232 (12), du 22 février 1238 (13) et du 14 mai 1238 (14).

Elles reproduisent presque littéralement

(1) Héfélé, *Histoire des Conciles*, VIII, p. 232.

(2) Havet, *l'Hérésie et le Bras séculier* (*Bibl. de l'école des Chartes*, 1880, p. 597).

(3) Voy. l'ordonnance *Cupientes*, dans Laurière, *Ordonnances des rois de France de la troisième race*, t. Ier, p. 50; Havet, *op. cit.*, p. 597.

(4) Pertz, *Monum. historiæ germ.*, IV, 287 et 326; Havet, *op. cit.*, p. 488.

(5) *Statuta Raymundi*, Mansi, XXIII, 265.

(6) De Laurière, *Ordonnances des rois de France de la troisième race*, t. Ier, p. 50.

(7) *Li livres de jostice et de plet*, p. 12, dans la *Collection de documents inédits sur l'histoire de France*. Le passage dont il s'agit figure, sous le no 135, dans *le Corpus documentorum inquisitionis*, publié à Gand, en 1889, par Paul Fredericq.

(8) De Laurière, *Ordonnances des rois de France de la troisième race*, tit. Ier, p. 175 et 211. Voy. P. Fredericq, *Corpus docum. inquisitionis*, I, no 142.

(9) Laurière, *Ordonnances des rois de France*, t. Ier, p. 330.

(10) Huillard-Bréholles, *Historia diplomatica Frederici II*, pars I, p. 2.

(11) Pertz, *Monumenta Germaniæ historica*, t. IV, p. 287.

(12) *Ibid.*, t. IV, p. 288.

(13) *Ibid.*, t. IV, p. 326.

(14) *Corpus docum. Inquisitionis*, par Paul Frédéricq, I, no 111.

les termes des canons du Concile de Latran.

Celle du mois de mars 1232 débute ainsi :
« Nous ordonnons que les hérétiques de
« toutes catégories qui, dans l'étendue de
« l'empire, auront été condamnés par l'Église
« et livrés par elle au bras séculier, subiront
« le châtiment qu'ils méritent. Si quelques-
« uns d'entre eux, terrifiés par la crainte de
« la mort, veulent revenir à l'unité de la foi,
« ils seront, conformément aux lois cano-
« niques, emprisonnés à perpétuité pour
« faire pénitence. »

Celle du mois de mars 1238 est encore plus explicite. Elle dispose, en termes exprès, que les hérétiques doivent être brûlés vifs publiquement (1).

Les constitutions de l'empereur Frédéric II qui vouaient les hérétiques à la mort ou à l'emprisonnement perpétuel, étaient si favorables à l'extension de la puissance ecclésiastique que le pape Boniface VIII les sanctionna expressément et en ordonna la stricte exécution par une décrétale qui figure dans le Corps de droit canon, au Sexte, livre V, titre II, chapitre XVIII. Cette décrétale ajoute que tous les magistrats séculiers sont tenus de livrer les hérétiques et leurs fauteurs aux évêques ou aux inquisiteurs députés par le Saint-Siège et de les faire enfermer dans la prison de l'évêque ou de l'inquisiteur apostolique. Quand le juge ecclésiastique a prononcé une condamnation du chef d'hérésie, les autorités temporelles doivent sans délai (*indilate*) appliquer au coupable le châtiment mérité (*animadversio debita*). Les magistrats qui refuseraient de procéder à cette exécution ou qui l'entraveraient directement ou indirectement, sont frappés d'excommunication, et s'ils s'obstinent pendant un an, ils doivent eux-mêmes être condamnés comme hérétiques.

Ainsi s'établit une concordance parfaite entre les lois canoniques et les lois civiles.

La répression des hérésies fut désormais soumise à un régime uniforme. Il devint de règle de brûler les hérétiques opiniâtres et les relaps (2), et d'emmurer, c'est-à-dire d'emprisonner à perpétuité, ceux qui abjuraient leurs erreurs au dernier moment, par crainte de la mort (3).

La terreur était devenue un moyen régulier de gouvernement. On assurait l'unité religieuse en faisant luire devant les dissidents la menace du bûcher. Telle fut la sanglante fraternité que la politique du XIIIe siècle substitua dans toute l'Europe aux préceptes évangéliques.

Cette législation obtint l'assentiment unanime des juristes, des canonistes et des théologiens.

D'après Beaumanoir : « Qui erre contre le
« foi, comme en mescréance de lequele il ne
« veut venir à voie de vérité... il doit estre
« ars.

« Quant aucun », dit-il encore, « est con-
« dampné comme bougre par l'examination
« de Sainte Église, Sainte Église le doit
« abandonner à le laie justice, et le justice
« laie le doit ardoir, parceque le justice espi-
« rituel ne doit nului mettre à mort (4). »

Saint Bernard (1091-1153) enseignait qu'il faut combattre les hérétiques, non par les armes, mais par la prédication, afin de les réconcilier avec l'Église. Il admettait cependant qu'il vaut mieux user du glaive que de leur permettre d'entraîner la multitude dans leurs erreurs, pourvu que le glaive soit tenu par le représentant de l'autorité légitime (5).

Saint Thomas d'Aquin a justifié dans les termes suivants la doctrine que le moyen âge tout entier a professé à l'égard des hérétiques :

« Il est bien plus grave de corrompre la
« foi, qui est la vie de l'âme, que de falsifier
« la monnaie, qui ne sert qu'aux besoins du
« corps. Si les faussaires et autres malfai-
« teurs sont justement punis par les princes
« séculiers, à plus forte raison les hérétiques
« convaincus doivent-ils être non seulement
« excommuniés, mais punis de mort, *justè*
« *occidi*. L'Église témoigne d'abord sa misé-
« ricorde par la conversion des égarés ; car
« elle ne les condamne qu'après une pre-
« mière et une seconde réprimande. Mais si
« le coupable est obstiné, l'Église, désespé-
« rant de sa conversion et veillant sur le

(1) « Jubemus... mortem pati hæreticos ut vivi in conspectu hominum comburantur, flammarum commissi judicio. »

(2) « En la punition par le feu accordent les droits et les « lois divines, ecclésiastiques, séculières et coutumières » (DAMHOUDER, *Pratique judiciaire ès causes crim.*, chap. 61, no 11).

(3) HAVET, *op. cit.*, p. 595 ; MOLINIER, *l'Inquisition dans le midi de la France*, p. 427 et suiv.

(4) BEAUMANOIR, *Coutume de Beauvoisis*, XI, 2, et XXX, 11 ; *Corpus docum. Inquisitionis*, I, no 149.

(5) TANON, *op. cit.*, p. 444.

« salut des autres, le sépare de l'Église par « la sentence de l'excommunication, et le « livre au jugement séculier pour être chassé « de ce monde par la mort (*a mundo exterminandum per mortem*). Car, ainsi que le « dit saint Jérôme, les chairs putrides doivent « être coupées, et la brebis galeuse séparée « du troupeau, de peur que la maison tout « entière, tout le corps, tout le troupeau, ne « soit atteint de la contagion, gâté, pourri et « perdu (1). »

C'est surtout à l'égard des hérétiques relaps que saint Thomas se montre impitoyable. L'Église, dit-il, reçoit à résipiscence ceux qui abjurent l'hérésie, et même elle les conserve en vie (*eos conservat in vitâ*). Ceux qui retombent dans l'hérésie sont aussi admis à faire pénitence, mais ils n'échappent pas à la sentence de mort (*ulterius redeuntes recipiuntur quidem ad pœnitentiam, non tamen liberantur à sententia mortis*).

Le canoniste François Penna, auditeur de la Rote, mort en 1612, professe la même opinion dans son traité *De formâ procedendi contra inquisitos de heresi :* « Ceux qui, après « avoir abjuré leur erreur, tombent en réci- « dive, doivent être livrés, sans nouveau « jugement, au magistrat séculier, pour être « punis comme ils l'ont mérité (*animadversione debitâ puniendi*); c'est assez qu'ils « aient trompé l'Église une fois par leur « fausse conversion » (*Tractatus illustrium jurisc.*, XI, 2e partie, p. 417).

La philosophie scolastique, dont saint Thomas d'Aquin est l'organe le plus autorisé, a donc adopté au sujet de la liberté de conscience, non pas la doctrine qui avait été professée par Tertullien et par les premiers Pères, mais le système de rigueur que saint Augustin avait fait prévaloir pendant la dernière période de sa vie.

Le moyen âge tout entier, suivant les traces de ce maître vénéré, a admis sans hésitation que l'Eglise doit employer la force et la contrainte pour réprimer les hérésies.

21. C'est aux évêques qu'appartenait de droit commun la connaissance de tous les délits ecclésiastiques. L'inquisition fut, à son origine, une institution épiscopale.

Les évêques, qui étaient élus par les chapitres et par le peuple, avaient des ménagements à garder envers leurs administrés. On a vu, par l'exemple de Wazon et d'Albéron, évêques de Liège, qu'ils se contentaient parfois de prononcer contre les hérétiques des peines spirituelles et qu'ils les défendaient, au besoin, contre les fureurs populaires (2).

Innocent III décida que tout évêque qui apporterait de la négligence ou du relâchement dans la répression de l'hérésie encourrait la peine de la déposition (3).

Pour suppléer à la tiédeur des évêques, les papes instituèrent, vers le milieu du XIIIe siècle, des juges extraordinaires qui, sous le nom d'inquisiteurs de la foi, furent spécialement chargés de rechercher et de punir les hérétiques.

Les inquisiteurs de la foi étaient nommés par le Siège apostolique (*à sede apostolicâ deputati*) (4).

Le tribunal du Saint-Office était une juridiction d'exception, qui connaissait d'une classe de délits limitativement déterminée, les délits contre la foi.

Les inquisiteurs, choisis d'ordinaire parmi les religieux dominicains, tenaient directement leur pouvoir du Pape, dont ils étaient les délégués.

Ils s'associaient souvent, dans l'exercice de leurs fonctions, un représentant de l'évêque diocésain (5), et, néanmoins, ils étaient des juges extraordinaires ou juges d'exception (6).

Le pape Grégoire IX doit être considéré comme le véritable fondateur de l'Inquisition. Le texte des bulles qu'il publia contre les hérétiques au cours des années 1231, 1233, 1234, 1235 et 1236 figure, sous les nos 79, 81, 83, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 100, 101, 102 et 105, dans le *Corpus documentorum Inquisitionis* édité par M. Paul Frédéricq.

Grégoire IX chargea le frère Robert, de l'ordre des Dominicains (dit Robert le Bougre), de remplir les fonctions d'inquisiteur dans toute la France. Les bulles d'insti-

(1) THOMAS, *Secunda Secundæ*, quæst. 11, art. 3.

(2) Voy. *supra*, no 15.

(3) Si quis episcopus super expurgando de sua diocœsi hæreticæ pravitatis fermento negligens fuerit vel remissus, ab episcopali officio deponatur (Decret. Gregorii IX, lib. V, tit. VII, *De hæreticis*, cap. XIII, *in fine*).

(4) Constit. de Boniface VIII, *Sexti decret.*, lib. V, tit. III, cap. XVIII.

(5) L'évêque avait le droit de prendre part aux procédures entamées par les inquisiteurs et se faisait généralement représenter par un official (I, § 1er, *Clém.*, V, 2).

(6) FOURNIER, *les Officialités*, tit. II, chap. IV.

tution sont datées du 21 et du 23 août 1235 (1).

Le frère Robert célébra des autodafés à Châlons-sur-Marne, à Péronne, à Douai et à Lille (2).

Il vint de nouveau à Châlons et déploya son zèle dans une localité des environs, Mont-Wimer, qui était un foyer d'hérésie. En un jour, le vendredi 13 mai 1239, il y livra aux flammes 183 Cathares, en présence de Thibaut de Champagne, roi de Navarre, et d'une foule d'évêques et d'abbés (3).

— L'inquisition apostolique avait été créée dans le but d'étouffer l'hérésie cathare ou albigeoise.

Vers la fin du XVe siècle, ses statuts furent modifiés et aggravés, pour combattre le judaïsme qui était dévenu puissant en Espagne.

Le commerce de la Péninsule était aux mains des juifs. Ils avaient, au cours du XIVe siècle, amassé des richesses considérables et étaient devenus odieux aux populations chrétiennes.

L'agitation antisémitique se développa de plus en plus. Les chrétiens accusèrent les juifs de toute espèce de forfaits et, en 1391, ils en massacrèrent plus de 5,000 dans les différentes villes de l'Espagne (4).

Les juifs, effrayés, renoncèrent en masse à la loi de Moïse et se firent baptiser. Mais ils continuaient à judaïser en secret.

Devenus chrétiens, au moins en apparence, ils ne tardèrent pas à envahir les fonctions publiques et même la plupart des grandes charges de la Cour.

Ferdinand le Catholique, roi d'Aragon, résolut leur perte. Il sollicita et obtint du pape Sixte IV la réforme de la juridiction inquisitoriale. Son but était double : assurer l'unité religieuse de l'Espagne et grossir son trésor en confisquant les biens immenses que les Juifs avaient amassés (5).

Le Saint-Office de l'Inquisition fut solennellement installé à Séville en 1481.

En dix-huit ans, l'Inquisition d'Espagne, dirigée par Thomas Torquemada (1481-1498), fit périr 8,800 personnes dans les flammes, fit brûler en effigie 6,500 individus qui étaient morts ou latitants, et en *réconcilia* 90,000, en leur infligeant diverses pénitences. Parmi ces pénitences figurait ordinairement la confiscation des biens (6).

Torquemada imagina un raffinement que l'antiquité avait déjà pratiqué. Il fit construire, par les soins du préfet de Séville, un échafaud de pierres sur lequel s'élevaient quatre grandes statues en plâtre, qu'on nommait les quatre prophètes. Les nouveaux chrétiens relaps et impénitents y étaient enfermés vivants et brûlés à petit feu (7).

Torquemada fut nommé inquisiteur général en Aragon par un bref papal en date du 17 octobre 1483. Il était déjà inquisiteur général de Castille. Au mois d'avril 1484 il subdélégua au docteur Pierre Arbues d'Epila les fonctions d'inquisiteur dans l'archevêché de Saragosse.

Arbues procéda rigoureusement contre les nouveaux chrétiens qui judaïsaient et en fit périr un certain nombre dans les flammes au mois de mai et au mois de juin 1485.

Les nouveaux chrétiens complotèrent sa perte. Il fut assassiné, le 15 septembre 1485, dans l'église métropolitaine de Saragosse.

Ce crime donna lieu à des représailles terribles. Pour venger Arbues l'Inquisition immola 200 victimes.

Pierre d'Arbues a été béatifié le 17 avril 1664, comme martyr de la foi, par le pape Alexandre VII.

Il a été canonisé en 1867.

— La nécessité de réprimer l'hérésie luthérienne donna lieu à une nouvelle revision des statuts de l'Inquisition.

La bulle *Licet ab initio*, publiée par Paul III le 21 juillet 1542, décréta l'établissement d'une commission suprême du Saint-Office composée de six cardinaux, sous la présidence du cardinal Caraffa, grand inquisiteur. La bulle leur donnait des facultés illimitées pour la recherche et la punition des crimes contre la religion. La congrégation du Saint-Office était entièrement affranchie du contrôle des ordinaires diocésains. Elle

(1) JULES FREDERICHS, *Robert le Bougre, premier inquisiteur général en France*, p. 13.

(2) *Ibid.*, p. 14 et suiv.

(3) *Ibid.*, p. 21.

(4) LLORENTE, *Histoire de l'Inquisition d'Espagne*, t. Ier, p. 141.

(5) Le produit de ces confiscations fut partagé entre la Couronne et les Inquisiteurs. Ceux-ci avaient droit au tiers des biens des hérétiques qu'ils condamnaient. La reine Isabelle confirma ce privilège à Séville le 2 septembre 1477, et le roi Ferdinand le confirma également par un édit daté de Xérès, le 18 octobre de la même année (LLORENTE, *op. cit.*, I, 144).

(6) LLORENTE, *Histoire critique de l'Inquisition*, t. IV, p. 252; CANTU, *Histoire universelle*, 13e époque, chap. V.

(7) LLORENTE, *op. cit.*, t. Ier, p. 160.

nommait les inquisiteurs inférieurs et recevait l'appel de leurs sentences (1).

Cette institution fut modifiée par Paul IV et par Pie V, et reçut enfin de Sixte-Quint, en 1588, la forme qu'elle a définitivement conservée.

22. Le jugement des hérétiques était réservé exclusivement, d'après le droit canon, aux juges ecclésiastiques. Il était défendu aux magistrats laïques de statuer sur les cas d'hérésie (2). Leur rôle se bornait à prêter toute main-forte pour l'instruction de la cause et pour l'exécution de la sentence.

Dans le principe, le droit d'instruire les cas d'hérésie appartenait soit à l'évêque (juge ordinaire), soit à l'inquisiteur papal (juge extraordinaire).

Le pape Clément V, dans le but de donner quelques garanties aux accusés, décida, dans un Concile tenu à Vienne en 1311, que dorénavant, lorsqu'il s'agirait d'emprisonner un hérétique, de l'appliquer à la question ou de prononcer la sentence de condamnation, l'inquisiteur ne pourrait procéder sans le concours de l'évêque diocésain, et réciproquement (3).

En fait, la plupart des condamnations qui datent du XIVe et du XVe siècle ont été prononcées par l'évêque et l'inquisiteur papal agissant de concert. En 1421, la sentence de Jeanne d'Arc a été prononcée par Pierre Cauchon, évêque de Beauvais, et par frère Jean Magistri, inquisiteur de la foi. En 1448, le vicaire de l'inquisiteur donna sentence, avec l'évêque de Tournai, contre plusieurs hérétiques, qui furent exécutés par le feu à Lille, à l'aide et avec l'assistance des officiers du duc de Bourgogne (4).

Au XVIe siècle, les hérétiques foisonnaient tellement que l'on dut se départir de cette règle, et qu'on abandonna aux Inquisiteurs délégués par le Saint-Siège le pouvoir de les poursuivre et de les condamner sans le concours des évêques.

23. La procédure que l'on suivait contre les hérétiques est minutieusement décrite

(1) Philipson, *la Contre-Révolution religieuse*, p. 179.
(2) Sexti *Decret.*, lib. V, tit. III, c. XVIII.
(3) *Clementinarum*, lib. V, tit. III, cap. I.
(4) *Histoire des troubles des Pays-Bas* par Renon de France, chap. VII, p. 61, dans la *Collection des chroniques belges*.

dans le *Directorium inquisitorum*, œuvre de Nicolas Eymeric, qui fut créé cardinal, en 1356, et inquisiteur général de l'Aragon, en 1358, par Innocent IV (5).

L'Inquisiteur se saisissait de la connaissance du procès soit en vertu d'une accusation portée par un plaignant qui offrait de la prouver, soit d'office, à la suite d'une dénonciation expresse, ou lorsqu'il apprenait par la rumeur populaire que quelqu'un avait dit ou fait quelque chose contre la foi (6).

En matière d'hérésie, l'arrestation préventive était la règle, à cause de l'énormité du crime. Les suspects étaient déposés dans la prison épiscopale ou dans celle des inquisiteurs (7), et, au besoin, dans une prison séculière. Il est préférable et plus sûr, dit Eymeric, de les enfermer dans la prison ecclésiastique (8).

La cause était instruite de la façon la plus simple (*simpliciter et de plano*), sans figure de procès et sans tapage d'avocats (*absque advocatorum et judiciorum strepitu et figura*) (9).

La conviction des Inquisiteurs se formait par la voie des témoignages et des aveux.

Dans les procès du chef d'hérésie, on admettait, à cause de la faveur due aux poursuites qui intéressaient la foi (*in favorem fidei*), la déposition des individus qui, dans les procès ordinaires, étaient incapables de témoigner (10), tels que les infâmes, les criminels, les excommuniés, les juifs, les infidèles. Le frère pouvait être forcé de déposer contre son frère.

Voici quelle était, d'après le chanoine Bergier, la forme de procéder suivie en Espagne : « On ne confronte point les accu- « sés aux délateurs, et il n'y a point de déla- « teur qui ne soit écouté ; un criminel flétri « par la justice, un enfant, une courtisane

(5) Le *Directorium inquisitorum*, commenté par François Pegna, a été imprimé à Rome en 1578 et, de nouveau, en 1587 avec l'approbation du pape Grégoire XIII. L'édition que nous citons est celle de 1587, dont un exemplaire se trouve à la Bibliothèque royale de Bruxelles, fonds Van Hulthem, nº 16112.
(6) Eymericus, *Directorium inquisitorum*, pars III, p. 416.
(7) Sexti *Decret.*, lib. V, tit. III, c. XVIII ; *Tractatus illustr. jurisc.*, XI, 2e partie, p. 36.
(8) Eymericus, *op. cit.*, IIIe part., nº 75.
(9) Sexti *Decret.*, lib. V, tit. III, c. XX ; Eymericus, *Directorium inquisitorum*, IIIe part., nº 70, p. 417.
(10) Eymericus, *op. cit.*, III, nº 117 ; Villa Diego, *Tractatus contra hæreticam pravitatem*, dans le recueil des *Tractatus illustrium jurisc.*, t. XI, IIe part., p. 37, *verso*.

« sont des accusateurs graves. Le fils peut « déposer contre son père, la femme contre « son époux, le frère contre son frère ; enfin « l'accusé est obligé d'être lui-même son « propre délateur, de deviner et d'avouer le « délit qu'on lui suppose et que souvent il « ignore (1). »

Le Concile de Latran, qui fut présidé par Innocent III en 1215, avait jeté les fondements de l'Inquisition, en décrétant que les hérétiques condamnés par l'Église doivent être livrés au bras séculier pour subir la peine qu'ils ont méritée (2) et voir leurs biens confisqués.

Le même Concile compléta son œuvre en rendant obligatoire la confession auriculaire, qui auparavant était facultative (3).

Le pape Grégoire IX, par une bulle datée du 25 juin 1231, imposa expressément à toute personne qui connaissait l'existence d'un hérétique l'obligation de le dénoncer, sous peine d'excommunication, à son confesseur ou à un autre prêtre, par l'intermédiaire duquel le fait pût être porté à la connaissance de l'évêque (4).

L'autorité ecclésiastique ne pouvait pas révéler aux accusés le nom de celui qui les avait dénoncés au tribunal de la pénitence. C'eût été violer le secret de la confession.

Cette interdiction fut étendue en faveur de tous les témoins qui déposaient contre des personnes accusées d'hérésie. Par la bulle *Cum negotium* (5), publiée en 1254, le pape Innocent IV défendit de divulguer les noms de ceux qui accusaient des hérétiques ou qui témoignaient contre eux, à cause des scandales et des dangers que pouvait entraîner cette divulgation.

Cette défense fut renouvelée par le pape Pie IV (6).

Le secret devint ainsi la loi de la procédure inquisitoriale. Pour tous ceux qui violaient cette loi absolue, la peine était l'excommunication de plein droit : *Excommunicationis sententiam quam ex secreti violatione ipso facto incurrant* (7).

Le secret qui enveloppait les informations des inquisiteurs était combiné avec l'éclat des sentences et de leur exécution pour répandre la terreur. C'est l'observation que fait l'abbé Fleury dans ses *Institutions au droit ecclésiastique,* IIIe partie, chapitre X.

24. Il était généralement admis, au moyen âge, que nul ne pouvait être condamné à la peine capitale, s'il n'avait, au préalable, avoué son crime.

On essayait d'obtenir les aveux des individus accusés d'hérésie en les leurrant par des promesses fallacieuses (8) et, au besoin, on leur arrachait ces aveux par la torture.

La Bulle *Ad extirpanda*, d'Innocent IV, publiée en 1252, prescrivait aux inquisiteurs de contraindre les hérétiques, au moyen de la torture, — sans toutefois leur enlever un membre et sans mettre leur vie en péril, — à confesser leur erreur et à dénoncer tous les autres hérétiques dont ils connaissaient l'existence, ainsi que leurs adhérents et ceux qui leur donnaient abri (9).

Une décision d'Urbain IV autorisa les Inquisiteurs à se relever l'un l'autre de l'irrégularité canonique qu'ils encourraient en ordonnant eux-mêmes la torture. Dès lors la torture fut reçue dans la pratique des tribunaux ecclésiastiques (10).

Quels indices fallait-il pour légitimer l'emploi de la torture? Ce point était laissé à l'arbitraire du juge (11). La déposition de deux témoins, d'un seul témoin, suffisait (12). Il en était de même si, dans le cours de son interrogatoire, l'accusé parlait en tremblant, s'il manifestait des signes de frayeur, s'il variait dans ses réponses (13).

(1) *Dictionnaire théologique,* publié en 1790, par Bergier, chanoine de l'Église de Paris, v° *Inquisition.*

(2) C'est-à-dire la peine de mort. Voy. n° 18.

(3) Concil. Later., Sessio XIII, cap. 9. Voy. l'article Puissance ecclésiastique, n° 82.

(4) *Corpus docum. Inquisitionis,* t. Ier, n° 79.

(5) *Bullarium magnum,* in Innoc. IV, n° 15; Sexti *Decret.*, lib. V. tit. III. cap. XX.

(6) Constit. de Pie IV, citée par Eymeric, *Direct. Inquisitorum,* Append., p. 143, et par Fournier, *les Officialités au moyen âge,* p. 279.

(7) Sexti *Decret.*, lib. V, tit. III, cap. XX ; Hélie, *Traité de l'instruction criminelle,* n° 322.

(8) Voy. dans le *Corpus docum. Inquisitionis,* de Paul Frédéricq, I, n° 304, p. 355, les plaintes et les protestations de quatre malheureuses femmes qui avaient été trompées par les « blandisses et promesses » de ceux qui les avaient interrogées, et qui, finalement, furent brûlées vives.

(9) *Bullarium magnum,* Innoc., IV, n° 9; Eymericus, *Direct. Inquisit.*, Append., p. 7.

(10) Fournier, *Histoire des Officialités,* tit. II, chap. IV.

(11) Villa Diego, *Tractatus contra hæret. pravitatem,* Quæstio XIII, n° 1, dans le *Tractatus illustr. jurisc.*, XI, IIe part., p. 37.

(12) *Ibid.*

(13) *Ibid.*, n° 6 : Puta loquendo trepide, pavendo, variando ; Eymericus, *Directorium Inquisit.*, IIIe part., p. 480.

Après qu'on avait dépouillé l'accusé de ses vêtements, l'évêque et l'inquisiteur lui promettaient la vie sauve, s'il consentait à avouer. Cette promesse amenait ordinairement des aveux. C'est pourquoi, dit Eymeric, l'évêque et l'inquisiteur doivent prendre hardiment (*audacter*) l'engagement d'épargner la vie de l'accusé, promesse qu'ils peuvent faire en toute vérité, à moins qu'ils n'aient affaire à un relaps (1).

Quand l'accusé surmontait les douleurs de la torture, l'accusation était purgée; on ne pouvait plus le soumettre à la question. Voici comment on éludait cette règle : si l'accusé, après avoir été convenablement torturé (*decenter quæstionatus*), refusait d'avouer la vérité, on lui montrait, pour l'épouvanter, de nouveaux instruments de supplice, en lui déclarant qu'il devait passer par tous les genres de torture, et s'il persistait dans son mutisme, l'Inquisiteur lui fixait jour au lendemain ou au surlendemain, non pas pour renouveler la torture, ce qui n'était pas permis, mais pour la continuer (*quia iterari tormenta non debent, nisi novis supervenientibus indiciis, sed continuari non prohibentur* (2).

Un arrêt du Parlement de Paris, du 21 mai 1491, contient des renseignements circonstanciés sur la manière dont les juges ecclésiastiques administraient la *question* dans le diocèse d'Arras (3). Un certain nombre de prétendus Vaudois avaient été brûlés vifs; d'autres, après avoir subi une longue détention, avaient été relaxés, moyennant le payement de grosses sommes d'argent qu'on leur avait extorquées en leur infligeant les tortures les plus raffinées. Les victimes de ces actes de cruauté et les héritiers de ceux qui avaient péri exercèrent un recours auprès du Parlement de Paris. Leur appel était dirigé contre les officiers du duc de Bourgogne, contre l'évêque d'Arras et ses vicaires, et contre l'inquisiteur de la foi. Le Parlement annula, sur les conclusions conformes de Procureur général, toutes les sentences qui avaient été prononcées à la charge des appelants, leur fit restituer leurs biens confisqués, et condamna les intimés à leur payer des dommages et intérêts.

En outre, il fit les plus expresses défenses à l'évêque d'Arras, à ses officiers, à l'inquisiteur de la foi et, généralement, à tous les juges ecclésiastiques et séculiers qui auraient à procéder extraordinairement contre des hérétiques, de les soumettre à des géhennes, questions et tortures inhumaines et cruelles, notamment de leur chauffer la plante des pieds, de leur faire boire de l'huile et du vinaigre, de les battre sur le ventre, etc., sous peine d'être eux-mêmes réprimandés et punis.

25. Les pensées, les opinions contraires à la foi étaient criminelles, même lorsqu'elles demeuraient secrètes. Les inquisiteurs scrutaient l'intérieur de la vie domestique et réprimaient au nom d'une morale imaginaire les actions les plus indifférentes.

Ceux qu'on ne parvenait pas à convaincre d'hérésie, mais contre lesquels subsistaient des présomptions, devaient subir des peines ou des pénitences plus ou moins graves. Ils étaient réputés coupables par cela seul qu'ils étaient suspects.

Il y avait plusieurs degrés de suspicion.

L'individu que la clameur publique dénonçait comme hérétique (*de aliquâ hæresi publice diffamatus*), mais à charge duquel l'Inquisiteur et l'Évêque ne parvenaient à relever aucune preuve, était condamné à la purgation canonique. Il fallait que sept personnes au moins, d'une condition ou d'un rang égal au sien, vinssent jurer sur l'Évangile que la rumeur publique n'était pas fondée. S'il ne parvenait pas à produire le nombre voulu de *purgatores*, il était assimilé aux hérétiques convaincus et condamné comme tel (4).

Lorsque l'instruction judiciaire révélait à la charge de l'accusé des indices légers (*indicia modica et levia*), la sentence le déclarait légèrement suspect (*suspectus de hæresi leviter*). Il devait abjurer ses erreurs, soit publiquement dans l'église, soit secrètement dans le palais de l'Évêque ou de l'Inquisiteur. S'il récidivait par la suite, il s'exposait à un châtiment sévère, mais on ne le considérait pas comme relaps (5).

Celui que l'Inquisiteur déclarait atteint d'un soupçon véhément (*suspectus de hæresi vehementer*) devait abjurer solennellement son erreur, et l'Inquisiteur le prévenait que

(1) Eymericus, *op. cit.*, IIIe part., p. 480.
(2) Eymericus, *op. cit.*, p. 481.
(3) Le texte de cet arrêt se trouve dans le *Corpus documentorum Inquisitionis*, par Paul Frédéricq, I, nº 384.
(4) Eymericus, *Dir. Inquis.*, IIIe part., p. 475-476.
(5) Eymericus, *op. cit.*, IIIe part., p. 486.

s'il retombait dans cette erreur, il serait traité comme relaps et puni de mort sans miséricorde (1).

Celui qui était reconnu violemment suspect (*suspectus de hæresi violenter*) était assimilé aux hérétiques convaincus et puni comme tel. Lorsqu'il refusait d'abjurer, on le livrait au bras séculier pour être puni du châtiment qu'il méritait (*animadversione debitâ puniendus*), c'est-à-dire de la peine du feu. S'il consentait à abjurer ses erreurs, on le condamnait à la prison perpétuelle (2).

26. L'Inquisition corrigeait et châtiait ceux qu'elle soupçonnait seulement d'errer contre la foi. Elle punissait avec une rigueur inexorable ceux qu'elle déclarait convaincus d'hérésie, ainsi que leurs adhérents, leurs fauteurs et leurs protecteurs.

L'hérétique non relaps qui confessait son crime et qui témoignait du repentir était exempt du dernier supplice (*non est tradendus brachio sæculari ultimo supplicio feriendus*).

On le condamnait à abjurer publiquement ses erreurs et à les expier par un emprisonnement perpétuel au pain et à l'eau (3).

L'Inquisiteur pouvait, en tenant compte du repentir du condamné (*spectatâ humilitate et pœnitentiâ*), lui faire remise d'une partie de la peine. D'ordinaire les condamnés à la prison perpétuelle étaient relâchés au bout de trois ans, et les condamnés à la prison irrémissible, au bout de huit ans (4).

Après sa libération, l'hérétique pénitent devait, tout le temps de sa vie, porter un vêtement en forme de scapulaire orné de grandes croix jaunes (*de panno croceo* (5).)

L'hérétique qui, après une première abjuration, retombait dans ses erreurs, était qualifié de relaps. Il n'avait aucune grâce à espérer, même lorsqu'il se repentait (6).

On ne lui refusait pas les sacrements de la Pénitence et de l'Eucharistie, mais on le livrait au bras séculier pour être puni du dernier supplice (*relapsus est tradendus brachio sæculari ultimo supplicio feriendus*).

Des personnes pieuses venaient dans sa prison l'entretenir des misères de la vie présente et des joies du paradis, et après lui avoir annoncé, de la part de l'Évêque et de l'Inquisiteur, qu'il ne pouvait échapper à la mort temporelle (*quod non poterat evadere mortem temporalem*), l'engageaient à se confesser et à communier (7).

L'hérétique impénitent devait subir le dernier supplice.

On le tenait enchaîné pendant six mois ou un an dans un cachot obscur (*in carcere duro bene compeditus*) et, durant ce temps, l'Évêque et l'Inquisiteur l'avertissaient fréquemment qu'il serait brûlé vif et damné éternellement (*nam vexatio frequens aperit intellectum et calamitas carceris*). Lorsqu'il s'obstinait dans son erreur, l'Évêque et l'Inquisiteur l'abandonnaient au bras séculier (8).

L'hérétique impénitent et relaps était irrévocablement dévoué au dernier supplice.

S'il se convertissait, on le prévenait au nom de l'évêque et de l'inquisiteur qu'il ne pouvait échapper à la mort temporelle.

S'il s'obstinait dans son crime, on le condamnait également au bûcher : « Puisque « tu préfères », disait la sentence, « subir en « enfer des tourments affreux et éternels, « après avoir été ici-bas consumé par le feu « temporel, nous te déclarons hérétique « impénitent et relaps et nous te livrons au « bras séculier (9). »

Il y avait une dernière catégorie d'hérétiques, les hérétiques négatifs. On donnait ce nom à ceux qui, bien que convaincus par l'évidence du fait ou par les déclarations des témoins, niaient fermement les erreurs qu'on leur imputait et confessaient avec constance la foi catholique.

Ceux-là étaient assimilés aux hérétiques impénitents, et lorsqu'ils s'obstinaient dans

(1) Sine misericordiâ pœna relapsis debita punieris et ut relapsus traderis brachio sæculari ultimo supplicio feriendus (EYMERICUS, *op. cit.*, IIIe part., p. 493).

(2) EYMERICUS, *op. cit.*, IIIe part., p. 495.

(3) EYMERICUS, *Directorium Inquisitorum*, IIIe part., p. 503; Décrétales de Grégoire IX, liv. V, tit. VII, chap. XV.

(4) EYMERICUS, *Directorium Inquisitorum*, annotations de FRANÇOIS PEGNA, IIIe part., observ. 117; *Revue de droit intern.*, XXI, p. 270, en note.

(5) EYMERICUS, *op. cit.*, IIIe part., p. 506.

(6) C'est ce qu'enseigne saint Thomas d'Aquin : « Quando « recepti iterum relabuntur, videtur esse signum incons- « tantiæ eorum circa fidem. Et ideo ulterius redeuntes, « recipiuntur quidem ad pœnitentiam, non tamen ut « liberentur a sententia mortis » (THOMAS, *Secunda Secun- « dæ*, quæst. 11, art. 4).

(7) EYMERICUS, *op. cit.*, IIIe part., p. 510 et 511.

(8) EYMERICUS, *op. cit.*, IIIe part., p. 514.

(9) EYMERICUS, *op. cit.*, IIIe part., p. 519; PEGNA, *De forma procedendi contra inquisitos de hæresi*, p. 412, dans le *Tractatus illustrium jurisc.*, Venise, 1584, t. XI, IIe part.

leur attitude négative (*si noluerint detegere veritatem et steterint in negativa*), l'évêque et l'inquisiteur, après les avoir avertis qu'ils ne pouvaient éviter la mort temporelle, les livraient au bras séculier (1).

27. L'Église était à l'origine une association purement spirituelle, tout imprégnée de l'esprit de douceur et de mansuétude que respire l'Évangile (2).

Elle est devenue, par la suite des temps, une société parfaite, un organisme gouvernemental, qui s'est trouvé dans la nécessité, comme tous les gouvernements politiques, d'assurer l'exécution de ses lois et de ses jugements par l'emploi de la force et par la terreur des sanctions pénales.

Ce double caractère se réfléchit dans la formule hybride et contradictoire des sentences que l'Inquisition rendait au nom du Siège apostolique.

Une constitution d'Innocent III enjoignait aux tribunaux ecclésiastiques, lorsqu'ils livraient un hérétique au bras séculier, d'intercéder en sa faveur pour qu'on épargnât sa vie : *pro quo tamen debet Ecclesia efficaciter intercedere ut citra mortis periculum circa eum sententia moderetur* (3).

C'est pour obéir à cette constitution que le juge ecclésiastique, en donnant sentence contre un hérétique relaps ou impénitent, prenait soin d'envelopper la condamnation dans les formules les plus miséricordieuses. Il annonçait au condamné, dans les considérants du jugement, que son corps allait être consumé par les feux temporels (*temporalibus ignibus corporaliter consumari*) ; mais, quand il arrivait au dispositif, il se bornait à constater l'existence du crime d'hérésie, et il abandonnait le coupable au magistrat séculier, en suppliant ce dernier de lui laisser la vie sauve : « Nous déclarons », disaient l'évêque et l'inquisiteur, « que tu es véritablement hérétique impénitent (ou relaps) « et nous t'abandonnons au bras séculier et « à l'autorité séculière, en priant cette autorité d'éviter l'effusion du sang et d'épargner ta vie (*dictam curiam sæcularem efficaciter deprecantes quod circa te citra sanguinis effusionem et mortis periculum sua sententia moderetur*) (4). »

Cette intercession était une pure formalité. Elle avait pour objet d'empêcher le juge ecclésiastique de contracter l'irrégularité canonique : « inquisitores pro tradito curiæ « sæculari intercedunt, ne fiant irregula- « res (5) ».

L'irrégularité est un empêchement canonique de recevoir les Ordres et de faire les fonctions de ceux qu'on a reçus.

Elle est encourue par l'exercice de la justice criminelle. Elle s'applique notamment à toutes les personnes qui, par leur état, ont contribué en justice à la mort ou à une peine sanglante, en qualité de juge, avocat, procureur, greffier ou exécuteur (6).

Les ecclésiastiques présents au supplice des hérétiques devaient s'abstenir, sous peine de contracter l'irrégularité, de rien faire ou dire qui pût hâter la mort du condamné, de l'exhorter, par exemple, à gravir les échelons de la potence, ou de conseiller au bourreau d'aiguiser son glaive pour lui trancher la tête d'un seul coup (7).

En principe, il était défendu d'intercéder en faveur des hérétiques. Mais, dit Pegna, dans ses commentaires sur le manuel des inquisiteurs, il y a plusieurs façons d'intercéder : l'intercession est défendue quand elle a pour objet de favoriser un hérétique ou d'apporter un empêchement au cours de la justice ; elle ne l'est pas quand elle a uniquement pour but d'éviter l'irrégularité (8).

La prière d'épargner la vie du coupable était une formule invariable qui était insérée dans toutes les condamnations prononcées par les inquisiteurs. Mais le juge séculier savait bien qu'il devait se garder d'obéir à cette prière. Celui qui aurait été assez simple pour la prendre à la lettre aurait encouru l'excommunication et les peines réservées aux fauteurs de l'hérésie (9).

La formalité de l'intercession fut abolie par le pape Paul III. Ce pontife disposa que les juges ecclésiastiques pourraient désormais, sans s'exposer à des censures et sans

(1) Eymericus, *op. cit.*, IIIe part., p. 521.
(2) D'après la définition de saint Cyprien, *Epist.* 69 : « Ecclesia est sacerdoti plebs adunata et pastori grex « adhærens. »
(3) Eymericus, *Directorium Inquisitorum*, IIe part., p. 124.
(4) Eymericus, *op. cit.*, IIIe part., p. 514.
(5) Eymericus, *op. cit.*, IIe part., p. 124, Comment. XX.
(6) Durand de Maillane, *Dictionnaire de droit canonique*, vo *Irrégularité*.
(7) Eymericus, *op. cit.*, IIIe part., p. 514.
(8) Eymericus, *op. cit.*, IIe part., p. 125.
(9) Tanon, *Histoire des tribunaux de l'Inquisition*, p. 473.

tomber dans l'irrégularité (*absque alicujus censuræ vel irregularitatis incursu*), condamner les hérétiques à la torture, à la mutilation des membres et même à la peine de mort.

L'ancien usage persista néanmoins et l'on continua à insérer dans les condamnations à mort prononcées au nom de l'Église la formule d'intercession prescrite par Innocent III (1).

Le verdict prononcé par l'évêque et l'inquisiteur valait condamnation et constituait un titre exécutoire, en dépit du langage miséricordieux dans lequel il était conçu.

Il est à remarquer en effet que, d'après les principes de l'ancien droit criminel, lorsque la peine d'un crime était déterminée par la loi, il n'était pas nécessaire d'énoncer cette peine dans la sentence. Elle était encourue de droit par l'autorité de la loi elle-même (2).

Le juge ecclésiastique se bornait, en conséquence, à déclarer que l'accusé était hérétique, impénitent ou relaps. La condamnation à mort, conséquence forcée de ce verdict, était sous-entendue. Voy. l'article PUISSANCE ECCLÉSIASTIQUE, n° 84.

28. L'autorité séculière avait pour devoir d'exécuter les jugements prononcés par les juges ecclésiastiques.

Il ne convenait pas, quand un hérétique était condamné à mort, que le juge ecclésiastique exécutât lui-même la sentence, à cause de sa modération et de la clémence de l'Église. Ce soin incombait au juge séculier (3).

Les princes temporels ou leurs officiers sont tenus, dit une décrétale de Boniface VIII, lorsque des hérétiques condamnés par l'évêque diocésain ou par l'inquisiteur leur sont livrés, de les punir sur-le-champ de supplice qu'ils ont mérité (*recipiant indilate animadversione debitâ puniendos*), nonobstant toute réclamation ou appel formé par ces enfants de la perdition.

La décrétale ajoute qu'il est défendu aux autorités temporelles de connaître d'une façon quelconque du délit d'hérésie, ce délit étant purement ecclésiastique, ou de se refuser à l'exécution de la sentence, lorsque l'évêque ou l'inquisiteur leur adressent l'injonction d'y procéder (4).

Le juge laïque n'avait pas le droit de soumettre à une revision la sentence du juge ecclésiastique. Les laïques ne peuvent, dit une lettre de Léon X, s'immiscer dans la connaissance des causes ecclésiastiques; ils ne peuvent pas, lorsqu'un évêque leur ordonne d'exécuter la sentence qu'il a prononcée, surseoir à cette exécution pour reviser les actes de la procédure et le jugement. En agissant ainsi, ils s'attribueraient une supériorité et une juridiction à l'égard des clercs et des causes ecclésiastiques, ce qui serait inconvenant et contraire aux sacrés canons ainsi qu'à la liberté de l'Église (5).

En fait, avant le règne de Charles-Quint, les juges laïques se sont toujours abstenus, dans les Pays-Bas, soit de reviser, soit de réformer, soit de confirmer les jugements prononcés par les inquisiteurs.

Le juge séculier ne prononçait pas une nouvelle sentence, il exécutait le condamné immédiatement (*indilatè*).

Quand les termes de la sentence étaient définitivement arrêtés, l'évêque et l'inquisiteur sommaient le magistrat séculier d'avoir à se trouver tel jour, à telle heure, sur telle place publique désignée, en le prévenant qu'un hérétique relaps ou impénitent lui serait remis.

En même temps, ils invitaient le peuple à assister au sermon qui devait précéder l'exécution, en promettant, au nom du Pape, quarante jours d'indulgence à chacun des assistants.

L'inquisiteur déclarait, en outre, au nom du pape, que toute personne qui aurait fourni aide ou assistance pour mener à bonne fin l'*auto da fe* ou acte de foi (*quod omnes qui præstiterint auxilium, consilium vel favorem quod prædictum factum fidei fine debito ter-*

(1) EYMERICUS, *op. cit.*, IIe part., p. 125.

(2) Si certa pœna lege constituta sit, non est necesse ut in sententia exprimatur, quoniam legis auctoritate pœna reservatur.

Sin arbitraria pœna sit et extra ordinem infligenda, utique in specie exprimere pœnam judex debet, ut constet lictori quemadmodum agere debeat (MATTHÆUS, *de Criminibus*, édit. de 1730, p. 784).

(3) « Illud non convenit judici ecclesiastico propter suam « modestiam et ecclesiæ clementiam, et hoc incumbit secu- « lari judici » (*Tractatus universi juris*, t. XI, IIe part., p. 39.

(4) SEXTI *Decret.*, lib. V, tit. III, cap. XVIII; EYMERICUS, *op. cit.*, IIe part., p. 110.

(5) Lettre apostolique de Léon X, datée de 1521, rapportée dans EYMERICUS, *op. cit.*, dernière partie, p. 99.

minaretur) avait droit à trois années d'indulgence (1).

Au jour dit, l'inquisiteur faisait amener le coupable et, après avoir prononcé un sermon sur la foi, lisait publiquement la sentence, en présence du juge laïque ou de son bailli. L'exécution avait lieu immédiatement.

C'est ainsi qu'on a procédé à l'égard de Jeanne d'Arc.

Le 30 mai 1431, à neuf heures du matin, Jeanne d'Arc fut amenée sur la place du Marché Vieux de Rouen. Pierre Cauchon, évêque de Beauvais, assisté de frère Jean Magistri, inquisiteur de la foi, lut la sentence, qui était conçue dans les termes suivants :

« Nous déclarons que de droit tu as en- « couru l'excommunication, que tu es héré- « tique, et qu'après avoir abjuré et rejeté tes « erreurs en une prédication publique, nous « te retranchons de l'Église tout ainsi qu'un « membre de Satan, infecté et pourri de la « lèpre d'hérésie, afin que tu ne gâtes et « corrompes les autres membres de Jésus- « Christ, et t'abandonnons à la justice sécu- « lière : laquelle, néanmoins, nous prions « d'exercer son jugement contre toi hors le « cas de mort et de mutilation des membres, « et, si elle reconnaît en toi des signes véri- « tables de vraie pénitence, de te vouloir « faire administrer le sacrement de péni- « tence » (*Recueil des lois françaises* d'ISAMBERT, t. VIII, p. 764).

Au moment où le prélat, après la lecture de la sentence, se fut retiré, le bailli de Rouen, sans autre procès et sans donner aucune sentence nouvelle, fit attacher Jeanne au bûcher (SISMONDI, *Histoire des Français*, t. IX, p. 56).

On a procédé de la même façon à l'égard d'un grand nombre d'hérétiques qui ont été exécutés dans les Pays-Bas.

Le 21 décembre 1429, à Tournai, l'inquisiteur de la foi prononça publiquement la sentence de Jacques de Blaharie, lequel fut *prestement* pris et saisi par le bailli, attaché à un poteau et brûlé vif (*Corpus docum. Inquisitionis*, par PAUL FRÉDÉRICQ, I, n° 272).

Le 22 juin 1460, à Arras, l'inquisiteur rendit en latin, puis en français, la sentence de trois hommes et cinq femmes, soupçonnés d'être vaudois. Il les livra immédiatement au lieutenant d'Arras. Les condamnés furent aussitôt après « menés à la justice de la ville « d'Arras, et illecq ards (brûlés) et leurs « corps ramenés en pouldre, et ne furent pas « menés devant les eschevins de la ville, et « n'eurent aultre sentence que d'estre rendus « à la justice laye, comme membres pour- « ris » (*Corpus docum. Inquisitionis*, par PAUL FRÉDÉRICQ, I, n° 313).

Dans des circonstances rares et exceptionnelles, les sentences rendues par les juges ecclésiastiques ont été confirmées par les juges laïques. Citons les deux exemples suivants :

Au mois de mai 1460, quatre femmes, qui avaient été déclarées hérétiques et livrées à la justice laïque par l'inquisiteur de la foi et le vicaire de l'évêque d'Arras, furent itérativement condamnées par les échevins à être brûlées vives (2).

La seconde exception concerne un nommé Herman Van Ryswyck, lequel, après avoir été déclaré hérétique par l'inquisiteur de la foi et le délégué de l'évêque d'Utrecht, fut condamné le 14 décembre 1512, par la Cour de justice de Hollande à la peine du bûcher, avec confiscation des biens (3).

Cette nouvelle manière de procéder se généralisa sous le régime établi par les placards de Charles-Quint (4).

Régulièrement l'évêque et l'inquisiteur devaient prononcer leur sentence en présence du magistrat séculier. Si ce dernier ne pouvait pas ou ne voulait pas être présent lors du prononcé, le jugement n'était pas moins valable. On le signifiait au magistrat, lequel était tenu d'infliger le dernier supplice à l'hérétique qu'on lui livrait, sous peine d'être puni lui-même comme fauteur de l'hérésie (*nisi velit tanquam hæreticorum fautor et sacri officii impeditor gravissime coerceri* (5)).

29. La législation canonique a trouvé, en ce qui concerne la répression de l'hérésie, son expression la plus forte dans une bulle (6)

(1) EYMERICUS, *Directorium Inquisitorum*, IIIe part., p. 515, litt. *E*, p. 520, 2e col., litt. *B*, p. 524.

(2) *Corpus docum. Inquisitionis*, I, n° 304.

(3) *Ibid.*, n° 416.

(4) Voy. le *Corpus docum. Inquisitionis*, IIe part.

(5) EYMERICUS, *op. cit.*, IIIe part., p. 528, Comm., XLVIII.

(6) Le texte de cette bulle figure dans le Recueil de Jérôme Minard, imprimé à Rome en 1745, t. IV, Ire part., p. 354. L'analyse que nous reproduisons est l'œuvre du père Gratry, de l'Oratoire, et figure dans sa troisième lettre à Mgr Deschamps, publiée à Paris, chez Douniol en 1870.

du pape Paul IV, qui a été publiée au mois de mars 1559, précisément à l'époque où Philippe II sévissait contre les protestants des Pays-Bas.

En voici l'analyse :

I. Considérant que le Pontife romain possède la plénitude de la puissance sur tout royaume et toute nation et que, seul sur la terre, il juge tout et n'est jugé par qui que ce soit :

II. Nous renouvelons toutes les sentences d'excommunication qui ont jamais été portées contre les hérétiques, de quelque condition qu'ils soient, fussent-ils évêques, patriarches ou papes, fussent-ils rois ou empereurs.

III. Mais comme les peines spirituelles ne suffisent pas, Nous, dans la plénitude de la puissance apostolique, nous sanctionnons, établissons, décrétons et définissons par la présente constitution, qui doit valoir à perpétuité, que toutes personnes, évêques, cardinaux et autres, princes, rois ou empereurs, qui seront convaincus de schisme ou d'hérésie, outre les peines spirituelles susdites, encourront, par le fait même, et sans autre procédé juridique, la perte de tout honneur, de tout pouvoir, de toute autorité, de toute principauté, duché, royaume, empire, et seront à jamais inhabiles et incapables de les reprendre. Mais, de plus, ils doivent être tenus pour *relaps* (1), comme s'ils étaient condamnés pour la seconde fois, comme si, déjà convaincus d'hérésie, ils l'avaient abjurée et puis y étaient retombés. Dès lors, ils doivent être livrés au bras séculier, afin d'être punis par les peines de droit, à moins que, vraiment repentants, ils ne soient, par la clémence et par la bénignité du Saint-Siège, relégués dans un monastère pour y faire pénitence, au pain et à l'eau, la vie durant. Et ils doivent être d'ailleurs réputés hérétiques relaps par tous les hommes de toute condition. Ils doivent être traités comme tels, évités comme tels, et privés de toute consolation d'humanité.

IV. Et quant aux bénéfices ecclésiastiques possédés par eux, ils seront conférés à d'autres en temps voulu.

V. Quant à ceux qui oseront recevoir, défendre, favoriser les susdits condamnés, leur accorder confiance, entrer dans leurs doctrines, ils encourront eux-mêmes *ipso facto* la sentence d'excommunication. Ils seront déclarés infâmes, ils seront privés de tout droit, du droit de témoigner, de tester, d'hériter. Personne ne leur doit rien et n'est tenu de leur répondre en rien. S'ils sont juges, leurs sentences sont nulles; avocats, leur patronage ne peut être reçu; notaires, les actes ou instruments faits par eux sont non avenus et dénués de toute valeur; s'ils sont évêques, patriarches, primats, princes ou rois, leurs propriétés, leurs domaines, leurs royaumes sont du domaine public, et livrés au premier occupant, pourvu que l'occupant soit dans la foi, l'unité, l'obéissance de la sainte Église romaine.

VI. A quoi nous ajoutons que si jamais, en aucun temps, on découvre qu'un évêque, archevêque, primat, fût-ce le Pontife romain lui-même, était, avant sa promotion, tombé dans l'hérésie, ou dans quelque déviation de la foi catholique, celui-là doit savoir que, dès lors, son ordination et sa promotion sont nulles, sans valeur, non avenues. Il n'est ni évêque, ni cardinal, ni pape, et tous les actes, ministères, fonctions, paroles, discours, actes d'administration, sont absolument nuls et sans valeur et ne confèrent à personne aucun titre ni aucun droit.

VII. Et ils doivent être tenus tous pour des païens, des publicains, des hérétiques.

VIII. Or, nous décrétons tout ceci, nonobstant toute constitution apostolique, nonobstant tout autre décret porté en sens contraire, de science certaine, et dans la plénitude du pouvoir apostolique, nonobstant tout article de droit contenu dans le *Corpus juris*, nonobstant toute promesse, ou même tout serment fait par n'importe qui ou par Nous-même. A tout cela nous dérogeons expressément, mais pour cela seul, et pour cette fois seulement.

IX. Et nous voulons que tous ceux auxquels il appartient aient connaissance de ces lettres apostoliques et qu'elles soient affichées aux portes de la basilique de Saint-Pierre, à la chancellerie apostolique, etc.

X. Qu'aucun homme donc n'ose s'opposer en aucune manière à ce décret, sous peine d'encourir l'indignation du Dieu tout-puissant et celle des apôtres saint Pierre et saint Paul.

Cette bulle, dit le père Gratry, « impose à

(1) « Pour le relaps, le châtiment était la peine du feu « sans rémission, même quand le repentir sincère était cer- « tain; mais pour ces relaps fictifs, Paul IV annonce ici un « adoucissement » (Note du père Gratry).

« tout fidèle de croire que le pape est maître « de tous les royaumes, que le crime d'hérésie entraîne la peine de mort et ôte à « l'instant même, *ipso facto,* sans autre procédure, à tout prince ses États, à tout « homme tous ses droits et toute propriété; « que tout domaine, toute propriété, toute « principauté, tout royaume de tout homme « convaincu d'hérésie, cesse d'être à lui, *ipso* « *facto,* et doit être la proie du premier occupant » (troisième lettre à Mgr Dechamps, p. 58).

L'institution qui a réalisé les principes énoncés dans la bulle de Paul IV compte encore aujourd'hui des admirateurs convaincus. Certains publicistes n'hésitent pas à affirmer que l'inquisition a donné au monde « le sublime spectacle de la perfection sociale : *un sublime spectacolo della perfezione sociale* (1) ».

Mais d'autres, et ce sont les plus nombreux, déclarent que « l'inquisition est l'institution « la plus barbare que l'homme ait jamais « inventée (2) ».

SECTION IV.

LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE DANS LES PAYS-BAS.

30. Au XVIe siècle, les décrets de l'Église, et spécialement les canons du Concile de Trente, avaient leur effet dans le for extérieur. Ils étaient en règle générale, et sauf exception, reconnus comme lois de l'État.

Si étroite était l'union de l'Église et de l'État, des lois canoniques et des lois civiles, que toute rébellion contre l'Église devenait par le fait une rébellion contre le Prince, et que tout attentat contre l'organisation ecclésiastique se transformait en crime contre la sûreté de l'État.

Or, l'hérésie était la pire de toutes les infractions contre l'Église, parce qu'elle sapait la doctrine religieuse, qui est la base de sa puissance. Elle était donc considérée comme le plus grave et le plus détestable de tous les crimes : « *Crimen hæresis est crimen* « *gravius et cæteris detestabilius* (3). »

31. On appliquait aux hérétiques toutes les dispositions pénales édictées contre eux par le Code de Justinien. L'édit du 5 juillet 1570, articles 57 et 59, ordonnait de juger selon les édits et mandats du Prince, lorsqu'il en existait, et, subsidiairement, de punir les crimes selon le droit romain, sans s'arrêter aux statuts, privilèges et usages qui y seraient contraires.

Quand la religion réformée envahit nos provinces, sa propagation fut rapide et soudaine. L'application des lois de Justinien ne fut pas suffisante pour arrêter ses progrès. Charles-Quint publia contre les novateurs une série d'édits qui sont insérés dans le premier volume des Placards des Flandres et qui portent les dates du 8 mai 1521, du 17 juillet 1526, du 14 octobre 1529, du 7 octobre 1531, du 10 juin 1535, du 22 septembre 1540, du 17 décembre 1544, du 31 mai 1546, du 20 novembre 1549, du 29 avril 1550, du 25 septembre 1550.

Ces édits sont empreints d'une atroce cruauté ; mais il faut, pour en apprécier la valeur juridique et morale, se rappeler que depuis le commencement du XIIIe siècle, la répression de l'hérésie était considérée universellement comme le premier et le plus important de tous les intérêts sociaux.

En se portant le défenseur de l'orthodoxie, en soutenant le principe de l'unité religieuse, Charles-Quint avait pour lui, dit M. Poullet, non seulement les principes purs du droit chrétien, mais encore le droit constitutionnel le plus rigoureux. Il n'innovait en rien (4).

Ses édits n'ont fait que reproduire les principes admis précédemment par le droit coutumier, ainsi que par le droit canonique, dont ils copient les dispositions trait pour trait.

La peine de mort et celle de la confiscation des biens y étaient prodiguées, non seulement contre ceux qui professaient publiquement la religion réformée, mais encore contre tous les complices et les adhérents de Luther, même contre ceux qui n'adhéraient à ses doctrines qu'en secret (5).

Les édits punissaient notamment :

I. Ceux qui tenaient dans leur maison ou ailleurs des conventicules ou assemblées où l'on disputait sur le sens des Saintes Écritures (6).

---

(1) *Civilta Cattolica,* 1853, t. Ier, p. 55.

(2) BUCKLE, *Histoire de la civilisation en Angleterre,* t. IV, p. 163.

(3) DAMHOUDER, *Prat. crim.,* cap. 61, no 42.

(4) POULLET, *Histoire politique interne de la Belgique,* p. 582.

(5) Voy. les *Placards des Flandres,* I, p. 99.

(6) *Placards des Flandres,* I, p. 125.

II. Ceux qui assistaient à ces conventicules (1).

III. Ceux qui soutenaient les opinions émises par Luther touchant l'Eucharistie, la confession, la Vierge, les Saints, l'autorité du pape et des évêques, l'abstinence du carême et du vendredi (2).

IV. Ceux qui discutaient publiquement, ou même en secret, sur le sens des Écritures, à moins qu'ils ne fussent docteurs en théologie (3).

V. Ceux qui imprimaient, achetaient, distribuaient, lisaient, gardaient par devers eux les livres de Luther, de Jean Huss, de Zwingle, de Mélanchton ou autres auteurs de leur secte, ou des évangiles, épîtres, prophéties ou autres livres de cette espèce, écrits en langue vulgaire (4).

VI. Ceux qui imprimaient ou publiaient des livres dans lesquels il était fait mention de la Sainte Écriture, ou qui traitaient de l'autorité ou de la constitution de l'Église, à moins que ces livres n'eussent été approuvés par l'évêque et imprimés en vertu d'un octroi de l'empereur (5).

VII. Ceux qui hébergeaient ou logeaient des gens connus comme hérétiques ou véhémentement soupçonnés de l'être, ou qui leur fournissaient des victuailles, des vêtements, de l'argent ou une assistance quelconque (6).

VIII. Ceux qui ayant logé, reçu ou assisté des herétiques, négligeaient de les dénoncer aux chefs-officiers du lieu de leur résidence (7).

IX. Les anabaptistes et ceux qui donnaient asile à des anabaptistes (8).

Les hérétiques étaient assimilés à des séditieux, perturbateurs de l'ordre social, et tombaient sous l'application des redoutables doctrines du droit romain touchant le crime de lèse-majesté.

Tous ceux qui avaient commis l'un ou l'autre des crimes patents ou secrets énumérés ci-dessus, étaient réputés coupables de lèse-majesté divine et, comme tels, envoyés au bûcher (9).

On épargnait le supplice du feu à ceux qui témoignaient du repentir. Mais la mort leur était infligée sous une autre forme : les hommes étaient exécutés par l'épée, et les femmes, enterrées vives (10).

Les hérétiques relaps étaient toujours livrés aux flammes, même quand ils se repentaient de leur crime (11). C'était l'application d'une règle constamment suivie depuis le XIIIe siècle par la jurisprudence civile et canonique.

Nicolas Soldoyer a décrit dans ses mémoires (12) la manière dont on procédait à l'exécution des individus condamnés à la peine du bûcher. On les attachait à une *estacque* (poteau), autour de laquelle on amassait de la paille et du bois, et on les faisait rôtir à petit feu (13). Après quoi on suspendait les corps calcinés et tuméfiés au *happart* (gibet), où on les laissait indéfiniment.

Ces supplices avaient l'avantage d'être éminemment exemplaires et de ramener une multitude d'égarés au sentiment du devoir. On en trouve la preuve dans l'épisode qui a marqué la fin de la rébellion religieuse à Tournai, sous Philippe II. A la suite des exécutions nombreuses dont cette ville avait été le théâtre, un pardon général fut publié, au nom du pape, pour tous ceux qui avaient fait mal pendant les troubles, moyennant qu'ils se confesseraient et communieraient dans les trois mois, Quatre confesseurs furent nommés à cette fin par l'évêque, et, pendant ce court espace de temps, cent dix-huit mille personnes qui habitaient la ville et les villages du bailliage de Tournai et qui se sentaient coupables, vinrent faire l'aveu de leurs fautes et en solliciter l'absolution (14).

Jean L'Hermite, qui fut valet de chambre de Philippe II et qui visita Tolède en 1591, a

(1) *Placards des Flandres*, p. 104.
(2) *Ibid.*, p. 104 et 105.
(3) *Ibid.*, p. 109.
(4) *Ibid.*, p. 109.
(5) *Ibid.*, p. 125.
(6) *Ibid.*, p. 189.
(7) *Ibid.*, p. 111.
(8) *Ibid.*, p. 118 et 119.
(9) *Ibid.*, I, p. 102.
(10) Édit du 25 septembre 1550, *Placards des Flandres*, I, p. 189.

(11) Édit du 7 octobre 1531, *Placards des Flandres*, p. 114 et 115.

(12) Il a enregistré dans ces mémoires les noms de tous ceux qui ont été exécutés à Tournai, pour cause de religion, depuis 1567 jusqu'à 1570 (voy. la *Collection des mémoires relatifs à l'histoire de Belgique*).

(13) « Le jeudi 16 décembre 1568, Jacques Homart et Adrien « Lebrun furent brûlés tout vifs. Après qu'ils furent rostis « comme des cochons, on les mit sur les roues au happart » (*Mémoires* de SOLDOYER, p. 310).

(14) *Mémoires* de NICOLAS SOLDOYER, p. 364.

décrit d'une façon émouvante les effets terrifiants que produisaient les *autodafés* sur l'âme des spectateurs : « Dirai tant seulement qu'en cette cité de Tolède réside « d'ordinaire la souveraine justice de la « Sainte Inquisition de ce royaume de Castille, par autorité de laquelle y fut alors « tenue sur un échafaud, en présence de « Sa Majesté, de ses Altesses et de tout le « monde, une acte publique qu'ils appellent « *auto de la Santa Inquisition*, spectacle « assez triste et déplorable de voir, y étant « tous les condamnés à la mort assis au plus « haut degré du dit échafaud, lequel était « fait en forme de théâtre, vêtus d'un accoutrement de *canifas*, et sur icelui peinct les « tourments et flammes de l'enfer et aussi « quelques laides et hideuses figures de « Satan, les mains liées avec une croix en « *enscelles*, et un prêtre du côté qui leur « prêche la salvation de leurs âmes, desquels « ainsi condamnés n'y a nulle rédemption. « Y ayant entre ceux que lors y vîmes une « fort belle et jeune garce d'environ vingt « ans, qui jamais n'avait voulu confesser son « erreur de son judaïsme, que pour avoir été « de notre religion. Et depuis retombée en « cette erreur, y en continuant opiniâtrement, fut avec les autres étranglée et « depuis brûlée jusqu'aux cendres. Les « autres délinquants étaient assis en des « degrés plus bas, un chacun selon la qualité « de son délit et offense. Et leurs sentences « y prononcées devant tout le monde, et « selon icelles punis tout à l'instant, les uns « jetés en perpétuelle prison et galères, les « autres pour quelque temps limité; aussi à « en être fouettés de verges par les rues, ou « bien à l'écart. Et aussi quelques-uns (qu'il « y avait religieux) envoyés aux monastères « de leur ordre pour faire la pénitence et « discipline leur enjointe, selon le délit par « eux perpétré, desquels il y en avait tant « et si abominables et énormes que la vergogne ne permet les ici réciter. Il y avait « aussi aucuns qui étaient condamnés à porter tous les jours de leur vie, ou bien pour « quelque terme limité, selon l'exigence du « fait, un casaquin de couleur jaune avec une « croix rouge par devant et par derrière, « qu'eux appellent un *san benito*, qui signifie « avoir été accusés du judaïsme et depuis « s'en être confessés et repentis, et portent « ceci, par forme de pénitence, sur l'extérieur de leur habit, tant hommes que « femmes, et ne le peuvent jamais laisser, « sous peine de grand chastoy. Cette-ci est « une grandissime infamie, et encore plus « grande celle que souffrent ceux qui, menés « au dernier supplice, y meurent ignominieusement, et en est, après leur mort, « tenu perpétuelle mémoire pour eux et « leurs successeurs d'une tache et macule « inextinguible pour jamais, demeurant « leurs noms, surnoms, la cause, jour et an « de leur mort écrits ès églises cathédrales « du lieu de leur supplice, et dessous un tel « épitaphe peinct les peines et flammes « infernelles, chose bien horrible de voir, et « non moins détestable de tous ; mais tant il « y a que cette forme de justice sur le fait de « la religion y est très nécessaire pour la « multitude de gens de tant d'étranges et « perverses sectes et religions qu'il y a « encore au pays, je dis d'icelle vieille racine « des mahométistes, judaïques et barbares, « ennemis de notre sainte foi catholique et « romaine, qui, hélas, je crains, ne s'y « pourra tant facilement extirper, mais bien « la tenir plus réprimée et du tout suffoquée, « afin de n'en s'étendre davantage de ce « qu'elle est (1). »

— Les hérétiques contumaces étaient bannis (banniti), c'est-à-dire condamnés à mort (2), et, s'ils rompaient leur ban, exécutés sans forme de procès (3).

— Tous les biens des hérétiques étaient confisqués, la moitié au profit du fisc et la moitié au profit des dénonciateurs. La confiscation prononcée par les tribunaux avait un effet rétroactif, en ce sens qu'à partir du jour où le condamné était tombé dans l'hérésie, il était devenu inhabile à disposer de ses biens, et que toute aliénation entre-vifs ou testamentaire consentie par lui était déclarée nulle et non avenue (4).

— Les livres infectés d'hérésie étaient brûlés publiquement (5).

---

(1) Relation du voyage de Jean L'Hermite en Espagne, folio 102 du manuscrit qui se trouve à la Bibliothèque royale à Bruxelles.

(2) Sur le sens du mot *banniti*, voy. l'article PUISSANCE ECCLÉSIASTIQUE, nº 73.

(3) Édit du 5 juillet 1570, art. 63; VOORDA, *Ordonnance criminelle de Philippe II*, édit. de Leyde, p. 426; ANSELMO, *Codex Belgicus*, vº *Ketters*, § 37.

(4) Édit du 22 septembre 1550, *Placards des Flandres*, I, p. 124 et 125.

(5) Édits du 7 mai 1521 et du 29 avril 1550, *Placards des Flandres*, I, p. 100 et 173.

Des précautions minutieuses étaient prises pour empêcher la propagation de l'erreur par la voie de la presse. Ceux qui imprimaient ou écrivaient des livres sans l'approbation de l'Ordinaire et l'octroi de l'empereur étaient exposés sur un échafaud et flétris d'un fer chaud en forme de croix, « si vivement qu'on ne la pouvait effacer. » Le juge pouvait aussi leur faire crever un œil ou couper un poing, à son choix (1).

Ceux qui imprimaient, vendaient ou détenaient des livres sur lesquels ne figurait pas le nom de l'auteur et de l'imprimeur, encouraient la peine du bannissement et une amende de 300 florins (2).

Voici dans quels termes M. Gachard (3) a résumé cette législation :

« Le placard du 25 septembre 1550 (qui « abrogeait virtuellement la législation antérieure), décernait la peine de mort par le « fer, la fosse et le feu, contre ceux qui vendaient, achetaient, copiaient ou recevaient « des livres hérétiques; qui peignaient ou « vendaient des figures *opprobrieuses* de la « Vierge Marie, des saints ou de l'ordre « ecclésiastique; qui brisaient ou effaçaient « les images faites en leur honneur; qui « tenaient ou permettaient chez eux des « conventicules; qui disputaient sur la Sainte « Écriture en public ou en secret; qui prêchaient ou soutenaient les doctrines des « auteurs réprouvés. Il défendait de loger, « recevoir ou favoriser les hérétiques. Il « prononçait l'exclusion de toute charge ou « état honorable contre ceux qui avaient été « convaincus ou suspectés d'hérésie, même « après qu'ils auraient été reçus à pénitence. « Il provoquait à la délation, en adjugeant « aux délateurs la moitié des biens de celui « qu'ils auraient fait condamner. Il prescrivait aux Cours souveraines et provinciales « d'adjoindre aux juges ecclésiastiques, lorsqu'elles en seraient requises par eux, un « membre de leur corps, afin d'être présent « aux informations qu'ils auraient à prendre « et aux procédures qui en seraient la suite. « Il imposait à tous officiers et vassaux de « l'empereur l'obligation de prêter aide et « assistance aux juges ecclésiastiques, pour « l'appréhension et détention des personnes « infectées d'hérésie. Il interdisait expressément aux juges de modérer les peines, « sous prétexte qu'elles seraient « grandes « et dures », et apposées seulement à la « terreur des délinquants. Il prononçait la « nullité de toutes aliénations, donations, « cessions, transports, testaments, faits par « des hérétiques, depuis la première contravention aux ordonnances commise par « eux. Il menaçait du châtiment réservé aux « coupables les personnes qui auraient écrit « ou présenté des requêtes en grâce pour « des contumax. Enfin il déclarait passibles « de la hart les libraires qui vendraient des « livres renfermant des erreurs contre la « foi. »

— Van Meteren estime qu'il y a eu, dans les Pays-Bas, sous Charles-Quint et Philippe II, au moins 50,000 exécutions pour cause de religion, et Grotius en porte le nombre à 100,000 (4).

Suivant Prescott, « cette statistique se « réfute par elle-même. Llorente, le célèbre « secrétaire (déposé) du Saint Office, dont on « n'accusera pas les calculs d'être au-dessous « de la vérité, évalue à près de 10,000 le « nombre total des victimes de l'Inquisition « castillane pendant les 18 premières années « qui suivirent l'établissement de ce tribunal, alors plus terrible que jamais (5). »

Il en conclut que les chiffres indiqués par Van Meteren et Grotius pour les Pays-Bas sont exagérés.

Motley ne partage aucunement le sentiment de Prescott. Il se fonde principalement sur l'autorité de Navagero, ambassadeur de Venise auprès de Charles-Quint, d'après lequel 30,000 victimes avaient été sacrifiées dans les seules provinces de Hollande et de Frise, dès l'année 1546, cinq ans avant la promulgation du terrible édit de 1550 (6).

Citons encore l'opinion du docte Bakhuizen van den Brink, archiviste à La Haye, qui pense, comme Prescott, que les évaluations de Van Meteren et de Grotius sont entachées d'une forte exagération (7).

---

(1) Édit du 7 octobre 1531, *Placards des Flandres*, I, p. 115.

(2) Édit du 22 septembre 1550, *Placards des Flandres*, I, p. 130.

(3) GACHARD, *Correspondance de Philippe II*, t. Ier, p. CVI.

(4) VAN METEREN, *Histoire des Pays-Bas*, liv. Ier, p. 10; GROTIUS, *Annales*, liv. Ier, p. 12.

(5) PRESCOTT, *Histoire de Philippe II*, traduite par RENSON et ITHIER, Bruxelles, 1860, vol. II, p. 22-25.

(6) MOTLEY, *Fondation de la République des Provinces-Unies*, traduction de JOTTRAND et LACROIX, t. Ier, p. 179-180 et 336.

(7) Introduction à l'ouvrage de MOTLEY, I, p. 278-280.

M. Vanderhaegen, bibliothécaire à Gand, a discuté à son tour la question qui nous occupe.

Il a pris pour base les résultats que fournissent les archives des villes d'Anvers et de Gand, deux des principaux foyers de la persécution, et il aboutit à la conclusion suivante : « Le nombre total des martyrs protestants « dans les Pays-Bas ne dépasse pas, d'après « nos calculs, le chiffre de 2,000 (1). »

Ces évaluations contradictoires ne reposent pas sur des documents assez précis et assez nombreux pour qu'il soit possible de déterminer exactement le nombre des victimes que l'inquisition a immolées dans les Pays-Bas au XVIe siècle.

Mais on peut affirmer avec certitude que les lieutenants de Philippe II étaient décidés à extirper l'hérésie coûte que coûte et qu'ils auraient, au besoin, dépeuplé le pays si on les eût laissés faire.

On en trouve la preuve dans une lettre de Marguerite de Parme, qui écrivait à Philippe II : « Je vous ai déjà dit qu'on demande, « pour réduire l'hérésie, de livrer aux flam- « mes 50 à 60,000 personnes, et que les « gouverneurs de province ne veulent point « le permettre : ils nous offrent leur démis- « sion (2). »

Les données précises fournies par Llorente, ancien secrétaire de l'Inquisition, ont permis de fixer assez exactement le nombre des victimes que ce tribunal a sacrifiées en Espagne.

« On sait », dit à ce sujet M. Hanotaux, « au prix de quels labeurs l'inquisition con- « serva l'Espagne pure de toute souillure « hérétique. En deux siècles et demi, 32,000 « personnes furent brûlées, 17,000 exécutées « en effigie, 290,000 notées d'infamie avec « emprisonnement plus ou moins long (3). »

De Maistre, qui apprécie ces hécatombes au point de vue du résultat qu'elles ont produit, loue Philippe II d'avoir assuré à ses États le bienfait de l'unité religieuse en se bornant « à verser légalement quelques « gouttes d'un sang vil et coupable (4) ».

(1) *Bibliotheca Belgica*, ou *Bibliographie générale des Pays-Bas*, par le bibliothécaire en chef et les conservateurs de la bibliothèque de l'Université de Gand, 1re série, t. XIX, *Martyrologe des protestants néerlandais*, vo *Nombre des martyrs*. Cet ouvrage a été publié à La Haye, en 1890.

(2) GACHARD, *Correspondance de Philippe II*, t. Ier, p. 400.

(3) HANOTAUX, *Études historiques sur le XVIe siècle*, p. 113.

(4) DE MAISTRE, *de l'Église gallicane*, chap. III.

32. En principe, le pouvoir de procéder contre les hérétiques et de les juger appartenait aux évêques, qui seuls étaient dépositaires de la doctrine en matière de foi.

A côté des évêques, qui étaient les juges ordinaires des délits contre la religion, il y avait des juges extraordinaires qui, sous le nom d'inquisiteurs de la foi, étaient commis par le Saint-Siège pour veiller au maintien de l'orthodoxie (5).

Par lettres patentes données à Bruxelles, le 23 avril 1522, Charles-Quint nomma François Vander Hulst inquisiteur général des Pays-Bas (6).

Cette nomination fut confirmée par un Bref du pape Adrien VI, daté des calendes de juin 1523 (7).

La bulle du pape définissait les conditions sous lesquelles Vander Hulst était autorisé à exercer la charge dont l'empereur l'avait investi.

Charles-Quint ne voulut permettre à Vander Hulst d'user de la commission qu'il avait reçue du pape qu'après que son Conseil l'eût examiné et lui en eût dit son avis.

Dans une lettre adressée à Marguerite d'Autriche (8), il s'exprimait de la manière suivante : « Je désire bien estre adverty de « l'advis de vous et de ceux de mon Conseil, « de la commission baillée par notre Saint- « Père à Me François Vander Hulst d'inqui- « siteur de la foy en mes pays de pardeça « avant de luy permettre user de la dite « commission si ce n'était seulement contre « la secte luthérienne. »

Les membres du clergé, jusqu'au rang d'évêque exclusivement, pouvaient être poursuivis et condamnés par Vander Hulst. Mais sa commission ne portait pas préjudice au droit qu'avaient les évêques d'exercer eux-mêmes l'inquisition contre l'hérésie dans leurs diocèses respectifs.

Vander Hulst fut obligé de s'enfuir de Hollande. Il avait falsifié un acte relatif à un différend qu'il avait avec les États de ce pays.

(5) Une bulle de Boniface VIII leur donne la qualification de *Inquisitores hæreticæ pravitatis a sede apostolica deputati* (SEXTI *Decret.*, lib. V, tit. II, cap. XVIII).

(6) Une copie de ces lettres se trouve aux archives du royaume, dans le *Registre sur le fait des hérésies*, p. 632.

(7) *Ibid.*, fos 612-617.

(8) Archives du royaume, *Registre de la correspondance de Charles-Quint avec Marguerite d'Autriche*, 1522-1525, p. 150.

Les plaintes qu'il excita furent si générales que le Gouvernement crut devoir suspendre les effets de sa commission (1).

Il fut destitué en 1524 par le pape Clément VIII.

En 1525, le pape nomma trois autres inquisiteurs généraux : Olivier Buedens, prévôt de Saint-Martin, à Ypres; Jean Coppin, doyen de Saint-Pierre, à Louvain; et Nicolas Houzeau, prieur du couvent des Écoliers, à Mons.

En 1537, Roaldus Tappaert, doyen de Saint-Pierre, à Louvain, et Michel Driutius, official de l'évêque de Liège, furent commis par le pape Paul III en qualité d'inquisiteurs, à la requête de l'empereur (2).

En 1555, le pape nomma aux fonctions d'inquisiteur Corneille Meldert, doyen de l'église Saint-Jacques, à Louvain.

En 1560, il y eut une fournée d'inquisiteurs généraux : le pape Paul IV nomma François Vandevelde, plus connu sous le nom de Sonnius, qui devint évêque d'Anvers; Josse Ravesteyn, dit Tiletanus, chanoine de Saint-Bavon, à Gand; Martin Bauduin, dit Rithovius, professeur à Louvain et doyen de Saint-Pierre, en cette ville, puis évêque d'Ypres; Pierre de Corte, théologien de Louvain, et, dans la suite, évêque de Bruges; et Michel de Boy ou Baius, théologien de Louvain (3).

Outre les inquisiteurs généraux il y avait dans chaque province des inquisiteurs spéciaux. L'ordre des Dominicains en fournit un grand nombre.

M. Gachard a publié, dans le premier volume de la correspondance de Philippe II, les brefs des papes qui ont nommé ou confirmé des inquisiteurs généraux, ainsi que la liste de ceux qui furent subdélégués par les inquisiteurs généraux dans les diverses provinces des Pays-Bas en 1545.

On trouvera la liste alphabétique de tous les inquisiteurs qui ont fonctionné dans les Pays-Bas pendant le cours du XVIe siècle dans l'ouvrage intitulé : *Travaux du cours pratique d'histoire nationale*, par PAUL FRÉDÉRICQ, 2e fascicule, page 86. Voy. aussi l'énumération qui figure dans l'étude du même auteur sur l'*Inquisition néerlandaise*.

(1) GACHARD, *op. cit.*, t. Ier, p. CXI.

(2) RENON DE FRANCE, *Histoire des troubles des Pays-Bas*, chap. VII, p. 63, dans la collection des chroniques belges.

(3) PAUL FRÉDÉRICQ, *l'Inquisition néerlandaise* (*Revue de Belgique*, 1882, I, 183).

33. Le Saint-Office de l'inquisition, créé par les papes et dirigé par les cardinaux qui composaient la Congrégation dite du Saint-Office, a toujours conservé dans les Pays-Bas le caractère ecclésiastique que lui avaient imprimé ses fondateurs.

En Espagne, au contraire, où il existait une Église nationale, entièrement subordonnée au roi et presque indépendante du Saint-Siège, le Saint-Office ou tribunal suprême de l'inquisition était devenu, au XVIe siècle, une institution mixte, à la fois religieuse et politique.

Charles-Quint avait obtenu du pape Adrien VI, son ancien précepteur, un indult qui lui accordait le droit de conférer tous les évêchés, les abbayes et les grands bénéfices, ne réservant au Saint-Siège que la collation des charges subalternes et de certains petits bénéfices.

D'un autre côté, l'autorité royale s'était arrogé par le moyen des appels comme d'abus (*recursos de fuerza*) le droit de reviser les sentences de tous les tribunaux ecclésiastiques. Philippe II faisait impitoyablement confisquer les biens des ecclésiastiques qui s'adressaient à la Cour de Rome pour entraver l'exercice de ces recours.

Enfin, pour empêcher les papes de modifier les lois disciplinaires de l'Église espagnole, les rois s'étaient attribué le droit d'examiner et de vérifier toutes les bulles papales et d'en interdire la circulation lorsqu'ils les jugeaient contraires aux lois privilèges et coutumes de la monarchie.

Les rois d'Espagne étaient donc en possession du droit de conférer les prélatures et les abbayes, d'infirmer les décisions des juges d'église et d'interdire l'exécution de toutes les bulles papales qui leur déplaisaient. Grâce à l'exercice assidu de ces trois prérogatives, dont ils s'étaient constitués les gardiens vigilants, ils avaient réduit l'Église espagnole à un état de complète vassalité (4).

Le Saint-Office de l'inquisition, qui avait été institué en 1473 par Sixte IV, et que Ferdinand le Catholique avait richement

(4) Voy. l'étude de L. VAN KEYMEULEN sur l'*Église et l'État en Espagne sous Philippe II* (*Revue de Belgique*, 1880, I, 105).

doté, relevait de la royauté plus directement encore que les autres tribunaux ecclésiastiques.

Le premier grand inquisiteur, Torquemada, avait été institué par le pape. Mais Ferdinand et Isabelle décidèrent que la Couronne seule aurait désormais le droit de choisir les membres du Conseil suprême de l'inquisition, lesquels nommaient à leur tour les juges et les officiers subalternes. Le pape ne conserva que la vaine prérogative de confirmer le grand inquisiteur.

Le Saint-Office espagnol devint ainsi une institution politique, un instrument de despotisme, que Charles-Quint et Philippe II maniaient à leur gré et dont ils se servaient pour détruire les adversaires de la royauté et leurs ennemis personnels, aussi bien que les ennemis de la foi catholique.

Montalembert a qualifié dans les termes suivants l'influence néfaste que l'inquisition a exercée sur les destinées du peuple espagnol :

« Ce ne sont pas seulement les supplices « et les tortures de l'inquisition qu'il faut « savoir désavouer et flétrir, en songeant à « ces longues files de malheureux, d'êtres « humains rachetés par le sang de Jésus-« Christ et conduits au bûcher, à la lumière « du soleil, par des monstres ou des insensés « qui osaient faire précéder par un crucifix « la marche de leur hideux cortège. Ce qui « doit nous indigner peut-être encore davan-« tage, ce qui a plus encore énervé et démo-« ralisé l'Espagne, ce sont les perfidies, les « infamies de leur procédure durant tant de « siècles; le secret, l'espionnage, la confis-« cation érigés en règle suprême et sacrée; « la publicité des accusations, la confronta-« tion des témoins impitoyablement refu-« sée; la dénonciation imposée comme une « vertu et comme une obligation aux servi-« teurs contre leurs maîtres, aux enfants « contre leurs parents. Le pays tout entier « devient un vaste atelier de dénonciation, « de proscription et d'immolation. Tout le « monde se soupçonne, se dénonce, s'accuse, « se poursuit à l'envi. Tous les instincts « sanguinaires d'une race trop souvent allu-« mée par le soleil du Midi, toutes les jalou-« sies d'une plèbe refoulée dans la servitude, « sont soigneusement et trop efficacement « encouragés et exploités.

« Les plus avisés, comme les plus puis-« sants, croient se mettre à l'abri en s'en-« rôlant parmi les familiers du Saint-Office, « et, en rachetant ainsi, sans y réussir tou-« jours, leur sécurité personnelle au prix de « leur honneur et de leur dignité; tellement « qu'à la longue l'horrible vampire finit par « engloutir la société tout entière; à titre « d'instrument ou de complice, quand ce « n'est pas de victime.

« Cette monstrueuse institution ne cesse « de fonctionner que lorsqu'il ne lui reste « plus rien à faire et qu'elle a définitivement « substitué le vide, la mort et le néant à la « vie, à la force, à la gloire de la première « des nations du moyen âge, de celle qu'on « peut appeler la perle du monde catho-« lique.

« Le jour où, dans l'ordre politique, la « royauté, avec l'aide de l'inquisition, a tout « absorbé, tout écrasé; le jour où l'Église « victorieuse a voulu abuser de la victoire, « exclure et proscrire d'abord les juifs, puis « les Maures, puis les protestants, puis toute « discussion, tout examen, toute recherche, « toute initiative, toute liberté, ce jour-là « tout a été perdu. Les vainqueurs descen-« dent au rôle également et alternativement « abject de persécuteurs et d'esclaves. Puis « viennent le vide, le néant, l'oubli, le dis-« crédit universel (1). »

L'inquisition néerlandaise n'a pas, comme le Saint-Office espagnol, dévié du but essentiel que lui avait assigné Grégoire IX, savoir : le maintien de l'orthodoxie religieuse. Les inquisiteurs généraux des Pays-Bas étaient délégués directement par le Saint-Siège. Le Prince n'intervenait que pour ratifier leur nomination et leur prêter l'appui du bras séculier.

Ce n'est donc pas tout à fait sans raison que Philippe II se défendait, dans la lettre qu'il adressa à Marguerite de Parme le 6 mai 1566, contre le dessein qu'on lui prêtait d'imposer aux Pays-Bas l'inquisition d'Espagne.

Il s'est bien gardé d'exprimer, dans cette lettre officielle, le motif qui lui faisait repousser l'innovation redoutée par les populations belges. Mais ce motif est indiqué dans la lettre confidentielle qu'il adressait à sa sœur le 17 juillet 1562, où on lit ce qui suit :

« Ce qu'on débite sur l'intention du Roi

(1) MONTALEMBERT, *l'Espagne et la Liberté*, article publié dans la *Bibliothèque universelle ou Revue suisse*, année 1876.

« d'établir aux Pays-Bas l'inquisition d'Es- « pagne (*al modo de España*) est faux ; jamais « le cardinal Granvelle ne lui a fait cette « proposition, ni lui-même n'y a pensé. D'ail- « leurs, l'inquisition des Pays-Bas est plus « impitoyable (*mas sin misericordia*) que « celle d'Espagne (1). »

34. Les juges laïques devaient prêter aux juges ecclésiastiques les moyens de coercition matérielle qui étaient à leur disposition (2). Les Conseils de justice étaient tenus, sur la réquisition de l'Official, de commettre un de leurs membres pour remplir les devoirs d'instruction nécessaires à l'effet d'arriver à la découverte de la vérité (3). Les juges séculiers devaient exécuter les sentences prononcées par les juges ecclésiastiques.

Le droit canon réservait la connaissance des crimes d'hérésie aux juges ecclésiastiques, à l'exclusion des magistrats laïques (4).

Au XVIe siècle, l'Église dut renoncer à ce privilège, à cause du nombre immense d'hérétiques qui infestaient les Pays-Bas. Charles-Quint chargea expressément les procureurs fiscaux de poursuivre les hérétiques au nom de leur office (5), et attribua aux Échevinages et aux Cours de justice le droit de les juger (6).

« Hérésie sera punie par le feu », dit Damhouder. « Dont en quelques lieux le juge « ecclésiastique fait le procès, et le juge « séculier fait l'exécution. Et notre présente « coutume et usance est telle que tous juges « séculiers communément n'ont seulement « l'exécution, mais aussi prennent la *con-* « *naissance* des causes et prononciation de « la sentence en crime d'hérésie (7). »

35. Quiconque connaissait l'existence d'un hérétique était tenu de le dénoncer sur-le-champ aux inquisiteurs, aux officiers de l'Évêque, au pasteur de la paroisse ou à l'officier de justice, sous peine d'être considéré comme fauteur de l'hérésie et de se voir infliger la peine que cet hérétique aurait encourue s'il avait été appréhendé (8).

Les dénonciateurs et les accusateurs obtenaient, aux termes de l'édit du 8 mai 1521, la moitié des biens de ceux qu'ils avaient fait condamner.

Cette prime énorme allumait les convoitises des sycophantes. Tous les rapports sociaux furent empoisonnés par la délation; les conversations les plus intimes devinrent des pièges tendus à la bonne foi. Les gens riches étaient dénoncés, poursuivis et traqués comme de véritables proies. Il fallut réduire la récompense allouée à ceux qui faisaient la chasse aux hérétiques. L'édit du 14 octobre 1529 leur accorde la moitié des biens de leurs victimes quand ces biens n'excèdent pas 100 livres de gros. S'il y a plus de 100 livres, ils obtiennent 50 livres et 10 p. c. de l'excédent (9).

Ceux qui dénonçaient les conventicules d'hérétiques auxquels ils avaient assisté étaient exempts de toutes peines. Si le dénonciateur n'était pas complice du crime, il obtenait, à titre de récompense, la moitié des confiscations, mais jusqu'à concurrence de 100 livres seulement (10).

36. Au mois de février 1546, Charles-Quint arrêta, à Maestricht, un règlement sur la procédure que devaient suivre les inquisiteurs.

Cette instruction ne fut publiée qu'en 1550, après la défaite des luthériens allemands. Elle souleva des protestations tellement vives que l'empereur la retira officiellement; mais elle demeura secrètement en vigueur (11).

Philippe II la confirma expressément par une déclaration donnée à Bruxelles le 28 novembre 1555 (12).

Il était recommandé aux juges de con-

(1) Gachard, *Correspondance de Philippe II*, t. Ier, p. 207.

(2) De wereltlyke Officiers moeten (des versocht synde) d'Inquisiteurs en de Bischopen assisteren, en doen alle hulpe ende faveur in het vangen van de ketters (Édit du 19 avril 1550, analysé par Anselmo, *Codex Belgicus*, vo *Ketters*, § 54).

(3) Édit du 25 septembre 1550, *Placards de Flandre*, I, 191.

(4) Prohibemus dominis temporalibus ne ipsi de hoc crimine, cum mere sit ecclesiasticum, quoque modo cognoscant vel judicent (Sexti *Decret.*, lib. V, tit. II, cap. XVIII).

(5) *Placards de Flandre*, I, 99.

(6) Ordonnance du 5 mai 1521, *Placards de Flandre*, I, 99.

(7) Damhouder, *Pratique jud. ès causes crim.*, chap. LXI, no 61.

(8) *Placards de Flandre*, I, 118, 127, 162.

(9) *Placards de Flandre*, I, 111.

(10) Édit du 29 avril 1540, *Placards de Flandre*, I, 162.

(11) Henne, *Histoire de Charles-Quint*, IV, 104.

(12) Ce document a été analysé par M. Gachard dans la *Correspondance de Philippe II*, t. Ier, p. cxv, et par M. Duverger dans la *Revue de Belgique*, 1879, II, p. 46.

naître des cas d'hérésie « sans longue figure « de procès et si sommairement que bonne- « ment en raison et équité faire pour- « ront (1) ».

En cas de demi-preuve, on faisait subir *la question* au prévenu (2).

Les inquisiteurs, pas plus que les officiaux, ne prononçaient directement la peine capitale. Le juge ecclésiastique instruisait la cause, rendait un verdict portant que l'accusé était un hérétique impénitent ou relaps, et le livrait au bras séculier en priant qu'on épargnât sa vie (3). On a vu précédemment que les sentences ainsi libellées étaient en réalité des arrêts de mort et que le magistrat laïque était tenu de procéder sur-le-champ à l'exécution.

L'officier de justice pouvait appeler de la sentence *à minimâ,* mais la voie de l'appel était fermée au condamné (4).

Les officiers de justice qui négligeaient de procéder contre les personnes qu'on leur signalait comme hérétiques ou de faire exécuter les sentences prononcées contre elles, étaient privés de leur office et punis arbitrairement, et ils étaient personnellement tenus de payer aux dénonciateurs la prime à laquelle ceux-ci avaient droit (5).

Les échevins et, en général, les juges qui se laissaient aller à des sentiments de miséricorde et qui, sous prétexte que les peines comminées par les édits étaient trop sévères, montraient de l'indifférence ou de la mollesse dans la répression, s'exposaient à être punis par le fer ou par le feu comme fauteurs de l'hérésie (6).

L'ordonnance du 5 juillet 1570, article LVI, défendit itérativement aux juges de modérer les peines qu'ils estimeraient être faites « pour « terreur ou bien être trop rigoureuses ».

Ainsi le régime de la terreur pesait non seulement sur les hérétiques, mais encore sur tous les échevinages du pays, qui avaient mission de les juger.

Pour prévenir toute défaillance, Charles-Quint imposa aux juges l'obligation de lui transmettre, tous les trois mois, le relevé des dénonciations qu'ils auraient reçues contre les personnes soupçonnées d'hérésie ou d'abus de la foi et des sacrements, avec le détail de tous les devoirs qu'ils avaient faits à la suite de ces dénonciations, et ce, à peine de privation de leur office et de châtiment arbitraire (7).

— Il était strictement défendu de présenter à l'empereur ou aux Conseils de justice des requêtes ou suppliques en faveur des fugitifs ou des contumaces, ou d'implorer leur grâce. Ceux qui contrevenaient à cette défense étaient réputés fauteurs de l'hérésie et menacés, comme tels, du feu, du fer ou de la fosse (8).

57. Les ordonnances de Charles-Quint contre les religionnaires étaient si complètes que Philippe II, « cette espèce de bureau- « crate sanglant qui, du fond de son cabinet, « commandait froidement des massacres « infinis et inutiles », ne trouva rien à y ajouter. Il se borna à les renouveler en 1556, en 1560, en 1565 et en 1578, en enjoignant aux Conseils de justice de les appliquer « avec toute rigueur et sans y respecter « personne qui que ce soit ».

A la suite du Compromis des nobles, Marguerite de Parme sollicita de Philippe II l'abolition de l'inquisition.

Le roi écrivit à sa sœur qu'il était content que l'inquisition cessât et qu'il l'autorisât à accorder à ses sujets un pardon général (9).

Mais en même temps qu'il lui donnait ces instructions ostensibles, il chargea son ambassadeur à Rome de faire connaître au pape Pie V « que si Sa Sainteté n'a pas été « consultée sur l'abolition de l'inquisition, « c'est qu'on n'en a pas eu le temps ; qu'il a « mieux valu peut-être que la chose se soit « faite ainsi, parce que l'abolition de l'in-

---

(1) Édit du 14 octobre 1529, *Placards de Flandre,* I, 112.

(2) Édit du 5 juillet 1570, art. 39 à 42.

(3) Voici la formule d'un jugement prononcé par le célèbre inquisiteur Tittelman, tel qu'il est acté dans le *Formule boek* des échevins d'Audenarde, au folio 58 :

« Nous, Pierre Tittelman, doyen de l'église collégiale de « Saint Hermès, à Renaix, inquisiteur apostolique et com- « missaire du siège de Rome, assisté de Pierre Van den « Heede, promoteur, contre Loys Elinckx :

« Du consentement de l'Official, déclarons et prononçons « que tu es un impénitent, relaps et obstiné hérétique; « nous te livrons au bras séculier, le priant que son juge- « ment soit modéré sans péril de mort (*dat haer vonnis over « u zonder perikel des doots moderere*). »

(4) Edit du 5 juillet 1570, art. 39 à 42.

(5) *Placards de Flandre,* I, 111.

(6) *Ibid.*, I, 126.

(7) *Placards de Flandre,* I, 112.

(8) Édit du 24 septembre 1540, *Placards de Flandre,* I, 127.

(9) Lettre du 31 juillet 1566, dans la *Correspondance de Philippe II,* recueillie par GACHARD, t. Ier, p. CXXXIII.

« quisition ne peut avoir de force qu'autant « qu'elle soit consentie par le Saint-Siège, « qui l'a établie; qu'à l'égard du pardon, Sa « Sainteté n'a point à s'en scandaliser, « attendu que lorsqu'on en viendra là, il ne « pardonnera qu'en ce qui le concerne et « pour les délits qu'il est en son pouvoir de « remettre; qu'ainsi Sa Sainteté peut être « assurée qu'avant de souffrir la moindre « chose qui soit préjudiciable à la religion et « au service de Dieu, il perdra tous ses « États et perdra même cent vies, s'il les « avait, car il ne veut être seigneur d'héré- « tiques (1) ».

Quand Philippe II fut parvenu à dompter militairement la résistance des provinces belges, il y rétablit l'inquisition, et il confirma de nouveau, en 1570, les édits de Charles-Quint.

38. A partir de l'année 1576, date la Pacification de Gand, l'application des édits de Charles-Quint a reçu, en fait, des atténuations considérables, mais ils ont subsisté en droit pendant toute la durée de la domination espagnole, ainsi que l'atteste Anselmo dans son *Codex Belgicus*, publié en 1661, v° *Ketters*, § 22.

Les premières victimes des édits de Charles-Quint furent deux moines de l'ordre des Augustins, Henri Voes et Jean Van Essche, que l'on brûla vifs à Bruxelles, le 1er juillet 1523.

La dernière exécution capitale pour cause de religion dont il soit fait mention dans nos annales, est celle d'une jeune fille nommée Anna Hove qui, en 1597, fut enterrée vive à Bruxelles, en vertu d'une sentence du Conseil de Brabant, parce qu'elle ne voulait pas abjurer la foi protestante (2).

Le supplice d'Anna Hove paraît avoir été le dernier. Des recherches faites dans le dépôt des archives nationales ont révélé des condamnations prononcées, du chef d'hérésie, à la peine du bannissement en 1750 et à la prison perpétuelle en 1791; mais les exécutions capitales ont cessé à partir du XVIIe siècle.

(1) Lettre du 12 août 1566 au commandeur de Castille, GACHARD, *op. cit.*, t. Ier, p. 445, lettre 448.

(2) GROTIUS, *Hist. de rebus belg.*, VI, anno 1597; VAN METEREN, XIX, anno 1597.

(3) LLORENTE, *Histoire de l'Inquisition*, t. IV, p. 270.

(4) POTVIN, *Albert et Isabelle*, p. 215.

En Espagne, la peine du feu a été appliquée aux hérétiques jusqu'à la fin du XVIIIe siècle. La dernière victime qui périt dans les flammes fut une religieuse qu'on brûla à Séville, le 7 novembre 1781, comme ayant fait un pacte et entretenu un commerce charnel avec le Démon, et pour avoir été impénitente *négative* (3).

39. Quand il n'y eut plus d'hérétiques, le gouvernement espagnol entreprit une compagne, presque aussi meurtrière que la précédente, contre les magiciens et les sorciers.

L'édit du 9 juillet 1570, article 60, rangeait la sorcellerie au nombre des crimes les plus énormes et comminait contre les sorciers la mort et la confiscation des biens.

Un édit de Philippe II, daté de Bruxelles, 20 juillet 1592, signala à tous les officiers de justice « les sectes de divers maléfices, sor- « celleries, impostures, illusions, prestiges « et impiétés, que certains vrais instruments « du diable, après les hérésies, apostasies « et athéismes, s'avancent journellement « mettre en avant, lesquels viennent d'innu- « mérables impostures, de sortilèges, en- « chantements, imprécations, vénéfices, etc. »

En conséquence, le roi ordonna de procéder rigoureusement contre tous ceux qui useraient, pratiqueraient ou consentiraient à tels maléfices, pour les punir en Cour spirituelle, selon les canons et bulles apostoliques, et en Cour séculière, selon les lois civiles et les ordonnances.

Alors commença une véritable chasse aux sorciers et surtout aux sorcières, étrange maladie mentale qui sévit dans les Pays-Bas aussi longtemps que dura la domination espagnole.

Les victimes de cette aberration psychologique furent innombrables. On n'épargna ni l'âge ni le sexe. Nous ne citerons qu'un seul exemple : le 11 août 1595, à Enghien, on brûla quatre sorcières, parmi lesquelles se trouvaient Estiénette de le Hayse, jeune fille à marier, et Marie Cambier, veuve Frasneau, âgée de cent ans (4).

Les juges ecclésiastiques, aussi bien que

Le comte de Fuentes, dans une circulaire datée du 8 novembre 1595, signalait des villages dans lesquels on avait exécuté par le feu jusque quinze femmes pour crime de sorcellerie.

M. Galesloot a fait connaître cette circulaire dans un article intitulé : *le Procès d'une sorcière au village de Cas-*

les juges séculiers, étaient compétents pour connaître des procès de sorcellerie : « Sortilèges, divinations, incantations et enchanteries », dit Damhouder, « seront punis « par le feu, dont les juges ecclésiastiques « font le procès, et les séculiers l'exécution. « Toutefois, selon l'usance et coutume du « temps présent, tous juges séculiers en « prennent aussi connaissance (1). »

40. Sous le règne d'Albert et d'Isabelle, il n'y eut plus d'exécutions capitales pour cause d'hérésie, parce que le sol de la Belgique était entièrement purgé d'hérétiques, à part quelques marchands anglais qui venaient y trafiquer et qui étaient protégés contre les poursuites des Officialités par les articles 18 et 19 du traité intervenu, le 24 août 1604, entre l'Angleterre et l'Espagne (2).

Au XVII[e] siècle, une tolérance de fait s'établit insensiblement en faveur des opinions individuelles qui ne se manifestaient pas sous une forme bruyante.

Le placard du 31 décembre 1609 (3) maintint la défense de prêcher, de dogmatiser ou de répandre des doctrines contraires à la foi catholique, soit en public, soit dans des réunions particulières ou secrètes, mais il n'édictait plus expressément contre les contrevenants que l'amende et le bannissement.

Cet édit imposait aux étrangers qui venaient faire un séjour momentané dans les Pays-Bas pour y trafiquer, le devoir de ne pas disputer sur les matières religieuses, de ne pas chanter des psaumes, de n'être l'occasion d'aucun scandale pour les catholiques.

Quant aux étrangers qui venaient s'établir et résider dans les Pays-Bas, il leur était enjoint, sous peine de châtiment arbitraire, de vivre catholiquement, s'ils voulaient jouir de la sécurité qui leur était promise par l'article 28 du traité conclu, au mois d'avril 1609, entre les archiducs et les Provinces-Unies.

Un synode tenu à Anvers en 1610 ne

terlée en 1565 (*Messager des sciences historiques*, année 1869, p. 342).

On y voit le détail des tourments qui furent infligés à une femme octogénaire, la veuve Van Bladel, accusée de sorcellerie. Elle fut *géhennée* pendant une journée entière, et enfin gorgée d'urine de vache chauffée, ce dont elle mourut dans la nuit.

(1) Damhouder, *Pratique criminelle*, chap. 61, n° 13

réclama plus l'appui du bras séculier que pour faire punir les individus qui répandaient l'hérésie, qui distribuaient des libelles hérétiques, qui violaient ouvertement les préceptes ecclésiastiques ou qui commettaient des scandales publics en matière religieuse (4).

Cette semi-tolérance provoqua les protestations des Officialités. Les juges ecclésiastiques exposèrent à Albert et Isabelle que lorsqu'ils requéraient les juges et les officiers laïques de leur prêter l'assistance du bras séculier pour l'exécution de leurs décrets et sentences, ils « ne les trouvaient si volontaires comme leur devoir les y obligeait. »

C'est pourquoi les Archiducs, par lettres du 4 mars 1614, admonestèrent les juges séculiers de veiller à l'exécution de l'édit du 31 décembre 1609 et leur intimèrent l'ordre de prêter aux juges ecclésiastiques toute aide et assistance requise, afin que leurs décisions et sentences fussent promptement exécutées, même au regard des peines pécuniaires et des bannissements, et afin de pourvoir au *maintiennement* de la sainte foi catholique (5)

On continuait à sévir avec une extrême rigueur contre ceux qui violaient ouvertement les commandements de l'Église. Trois soldats français, enrôlés dans un régiment belge, avaient eu la témérité de manger des œufs et du fromage en temps de carême, chose qui était prohibée par les Édits sous peine de mort. Comme ils étaient étrangers et qu'ils n'avaient pas connaissance suffisante des Édits, l'archiduc Albert voulut bien, sur l'avis conforme du Conseil privé, leur faire grâce de la vie; mais il ordonna qu'ils seraient punis « en dessous la mort ».

Cette décision porte la date du 11 septembre 1623 (6).

L'article 19 du traité de paix conclu en 1648 entre la Hollande et l'Espagne reconnut en faveur des habitants des Provinces-Unies qui viendraient pour leurs affaires résider quelque temps dans les provinces de par deçà (en Belgique) le droit de n'être pas

(2) Anselmo, *Codex belgicus*, v° *Ketters*, §§ 24 et 25.

(3) *Placards de Flandre*, II[e] part., p. 30.

(4) Poullet, *les Constitutions nationales belges de l'ancien régime*, mémoires couronnés de l'Académie, XXVI, 100.

(5) *Coutumes, styles et usages de Tournay*, édit. de 1758, p. 394.

(6) Gachard, *Analectes historiques*, n° CCLXXXV.

molestés pour leur religion, pourvu qu'ils se comportassent en toute modestie, sans donner scandale de fait ou de parole.

Nombre d'habitants des Pays-Bas espagnols, voulant profiter du bénéfice de cette clause et jouir en paix de leur religion, se firent enregistrer aux livres de bourgeoisie de quelque ville des Provinces-Unies.

Cette fraude attira l'attention des pouvoirs publics. Le 11 décembre 1657, le roi d'Espagne écrivit aux évêques que leur devoir était de contraindre ces hérétiques à vivre catholiquement, et que, néanmoins, *pour éviter aux remuements des États des Provinces-Unies,* ils auraient à se servir du placard du 31 décembre 1609 avec la plus grande modestie et retenue que faire se pourrait, à ne pas user de recherches plus rigoureuses qu'au temps de la trêve de 1609, mais à maintenir pareille tolérance et connivence comme au dit temps (1).

Ces recommandations prudentes, dictées par la crainte qu'inspirait à l'Espagne le gouvernement des Provinces-Unies, eurent pour effet de calmer le zèle des Officialités. Aussi Anselmo, qui écrivait en 1660, constate-t-il qu'à cette époque on tolérait les hérétiques, lorsqu'ils se tenaient tranquilles et n'étaient un scandale pour personne (2).

La tolérance s'accentua au XVIIIe siècle, quand la Belgique passa sous la domination de la maison d'Autriche, à la suite des traités d'Utrecht et de la Barrière. La présence des garnisons calvinistes et la propagande à laquelle se livraient leurs pasteurs multiplièrent les dissidents sur plusieurs points du pays. Ils devinrent même très hardis, parce qu'ils faisaient appel aux États généraux des Provinces-Unies dès qu'ils étaient en conflit avec les autorités ecclésiastiques, et qu'on craignait, en les persécutant, de provoquer *les remuements des États des provinces-Unies* et de susciter des représailles contre les catholiques hollandais.

Vers le milieu du XVIIIe siècle, le principe de la tolérance acquit, malgré la résistance du clergé, l'autorité d'une loi coutumière.

Le 31 juillet 1762, les vicaires généraux d'Ypres avaient adressé aux curés du diocèse un mandement qui leur prescrivait de dresser la liste de leurs paroissiens suspects d'hérésie. Instruit de ce fait, le Conseil privé blâma l'excès de zèle de ces prélats et les invita à s'abstenir désormais de toute démarche inconsidérée (3).

Cet avertissement était le prélude de l'Édit de tolérance qui fut promulgué en 1781 par Joseph II. Voy. n° 47.

41. Les juifs, que l'on considérait comme les ennemis personnels du Dieu des chrétiens, étaient encore plus odieux que les hérétiques aux populations orthodoxes des anciens Pays-Bas.

Henri III, duc de Brabant, ordonna par son testament, en date du mois de février 1260, que tous les juifs, à l'exception de ceux qui se livraient au négoce, seraient expulsés du territoire brabançon (4).

En 1312, ils obtinrent du duc de Brabant une espèce de tolérance, sous forme de sauf-conduit (5).

Mais cette tolérance fut de courte durée. Les historiens attestent que, dans le courant du XIVe siècle, on en brûla un grand nombre à Bruxelles et à Louvain.

La haine populaire leur imputait toute espèce de crimes. On les accusait de tuer les enfants, d'empoisonner les fontaines, de profaner les hosties.

En 1349, les habitants de Bruxelles se ruèrent sur eux et en massacrèrent environ 600.

La haine dont ils étaient l'objet ne fit que s'accroître pendant toute la durée du XIVe siècle.

On les accusa d'avoir, le 10 avril 1369, jour du vendredi saint, lacéré à coups de couteau, dans leur synagogue, seize hosties consacrées, qu'un des leurs avait dérobées en s'introduisant avec effraction dans l'église de Sainte-Catherine, à Bruxelles. Le sang avait jailli sous leurs poignards, et, dans leur épouvante, ils n'avaient rien imaginé de mieux, pour se débarrasser du corps du délit, que de le remettre en dépôt entre les mains d'une juive, du nom de Catherine, qui s'était convertie à la foi chrétienne. Celle-ci s'était empressée de les dénoncer au curé de Sainte-Gudule et lui avait remis, comme preuve de

(1) *Coutumes, styles et usages de Tournai,* p. 396.
(2) Anselmo, *Tribonianus Belgicus,* cap. XXXIII, § 4.
(3) Archives du Conseil privé, carton 1292.
(4) Anselmo, *Codex belgicus,* v° *Ioden.*
(5) Voy. la *Pasicrisie,* 1882, I, 225, en note.

son accusation, les hosties ensanglantées (1).

Le duc de Brabant fit aussitôt arrêter tous les juifs qui se trouvaient à Bruxelles et à Louvain. On les appliqua à une « très rude « question » et on leur fit avouer qu'ils étaient tous auteurs ou complices du crime.

Leur châtiment fut proportionné à l'énormité de l'attentat. Ils furent traînés par toute la ville sur des tombereaux, tenaillés et brûlés vifs la veille de l'Ascension de l'an 1370. Tous leurs biens furent confisqués au profit du duc de Brabant.

Cafmeyer et les écrivains qui ont reproduit sa version, ont invoqué, pour établir la réalité du crime imputé aux juifs, un registre qui repose aux archives de Bruxelles et qui contient le compte des sommes produites par la vente des biens confiqués.

Ce registre porte, disent-ils, la mention suivante : « Dē sacramentis *punctis* clam et « furtive acceptis. »

Mais cette leçon est erronée. Il faut lire : « De sacramento *punice* et furtive accepto. »

Dès 1870 M. Potvin avait constaté l'erreur (2), et son appréciation a été confirmée par l'examen minutieux auquel se sont livrés, au mois d'août 1895, M. Wauters, archiviste de la ville, et les employés des archives du royaume.

On ne peut donc pas prétendre, en s'appuyant sur les documents officiels qui subsistent encore, que les juifs ont été poursuivis pour avoir poignardé et lacéré des hosties. L'accusation qui pesait sur eux consistait uniquement, semble-t-il, dans le fait d'avoir soustrait des hosties frauduleusement (*punice et furtive*). Tel fut le seul motif de leur condamnation.

Plus tard l'imagination des chroniqueurs greffa sur cette accusation si grave par elle-même une ancienne légende qui avait pris naissance en Orient et qui avait été rééditée successivement dans presque toutes les contrées de l'Europe.

La crédulité populaire aidant, les juifs de Bruxelles demeurèrent atteints et convaincus d'avoir, non seulement volé des hosties, mais de les avoir poignardées et d'en avoir fait jaillir du sang. L'anniversaire de ce miracle est célébré tous les ans à Bruxelles, dans l'église Sainte-Gudule, le troisième mardi de juillet.

A la suite de cet événement, les juifs se virent à tout jamais expulsés du Brabant et du Limbourg par un édit du Prince (3).

Ils furent également, à la même époque, bannis du Luxembourg (4).

La triste condition où ils étaient réduits dans les domaines des ducs de Bourgogne les fit peu à peu disparaître de toutes les provinces des Pays-Bas.

Au XVIe siècle, la proscription atteignit même ceux qui professaient extérieurement le christianisme. Les juifs convertis qui fuyaient l'inquisition portugaise étaient venus, en grand nombre, se réfugier dans les Pays-Bas. Charles-Quint porta contre eux un édit de bannissement et les menaça, s'ils rompaient leur ban, de la mort et de la confiscation des biens (5).

Les juifs étaient donc exilés et proscrits de tous les Pays-Bas, même quand ils avaient accepté le baptême.

Cette proscription était si rigoureuse qu'en 1617, les archiducs Albert et Isabelle refusèrent à un juif d'Amsterdam la faculté de pénétrer en Belgique, malgré l'article 4 de la Trêve du 9 avril 1609, qui permettait aux sujets des Provinces-Unies et à ceux des Pays-Bas catholiques d'aller et venir d'un pays à l'autre, d'y séjourner et d'y exercer leur commerce.

La même clause ayant été itérativement insérée dans l'article 4 du traité de Munster, du 30 janvier 1648, un certain nombre de juifs, protégés par cette déclaration formelle, vinrent s'établir dans les Pays-Bas catholiques, pour y trafiquer.

Leur présence fut tolérée, mais on leur imposa, dans plusieurs localités, des taxes odieuses, notamment des droits de barrière, en les assimilant à des porcs ou à « des ani« maux brutaux (6) ».

L'accès des emplois publics leur était interdit. Il leur était même impossible d'exercer aucune industrie, parce que la

(1) NAVEZ, *Dissertation sur les hosties miraculeuses*, Bibliothèque royale, Fonds Van Hulthem, n° 25577.

Les mêmes faits sont rapportés dans l'ouvrage de Cafmeyer sur le Saint Sacrement de Miracle.

(2) *Le Jubilé d'un faux miracle*, par dom LIBER, 1870 et 1874.

(3) ZYPÆUS, *Noticia juris belgici*, lib. IX, p. 309.

(4) *Histoire ecclésiastique et civile du duché de Luxembourg*, t. VII, p. 70.

(5) Édit du 17 juillet 1549, *Placards de Flandre*, I, 201.

(6) OUVERLEAUX, *Notes et documents sur les Juifs de Belgique*, p. 44.

promesse de fidélité à la religion catholique avait été introduite dans le serment d'agrégation aux bourgeoisies et aux corporations de métiers (1).

Au XVIIIe siècle, on commença à se relâcher de cette sévérité. En 1715, Abraham Aaron fut admis au nombre des bourgeois d'Anvers, et en 1732 la même faveur fut accordée à Jacob Cantor, qui résidait dans le pays depuis trente ans.

Mais ces octrois furent annulés par un décret du gouvernement, du 7 juin 1758, portant que la profession de la foi catholique était une condition essentielle de l'admission à la bourgeoisie.

Par un autre décret, daté du 20 novembre 1756, le prince Charles de Lorraine, gouverneur général, voulant réprimer la trop grande facilité avec laquelle on tolérait le séjour des juifs en Belgiqne, malgré la défense rigoureuse des édits, avait prescrit aux magistrats des villes où ils résidaient de les obliger à payer au fisc une redevance annuelle de 300 florins, à peine de bannissement. Mais cet édit ne fut guère exécuté (2).

Vers la fin du XVIIIe siècle, l'esprit de tolérance se répand dans les Pays-Bas catholiques, et l'aversion qu'inspiraient les juifs commence à s'atténuer. En 1769, le gouvernement autrichien autorisa le magistrat d'Anvers à conférer la bourgeoisie à Abraham Benjamin, et quelques admissions de ce genre eurent encore lieu en 1781 et pendant les années suivantes (3).

Enfin, les juifs ont été admis à la jouissance des droits de citoyen actif par les décrets du 28 janvier 1790 et du 27 septembre 1791.

L'organisation de leur culte a été officiellement réglée par les décrets du 30 mai 1806 et du 17 mars 1808.

Aujourd'hui les israélites jouissent des mêmes droits que les autres Belges, et leur culte obtient la même protection que les cultes chrétiens (4).

SECTION V.

LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE DANS LES TEMPS MODERNES.

42. Dans les périodes de foi ardente, toutes les religions sont intolérantes. La plus faible invoque la liberté de conscience comme un droit sacré, mais, si elle parvient à triompher de ses adversaires, elle les proscrit à son tour.

C'est ainsi qu'avait agi le christianisme naissant. La Réforme religieuse du XVIe siècle donna au monde un spectacle semblable.

Elle avait à ses débuts affirmé avec énergie le principe de la liberté de conscience. Les lois que porte le pouvoir civil, disait Luther dans son *Traité sur la confession*, ne s'étendent que sur les corps et les biens, et non sur ce qui est extérieur à ce monde, car Dieu veut régner seul sur les consciences.

Cette maxime ne devait prévaloir qu'à la longue, après deux cents ans de guerre et de persécution. Au XVIe et au XVIIe siècle, les esprits étaient trop enflammés par la lutte pour écouter les conseils de la modération. Les deux partis combattaient avec acharnement pour la suprématie absolue de l'un ou de l'autre culte. Le principe généralement admis était que le peuple doit suivre la religion que le Prince lui impose (*cujus regio, illius religio*). Ce principe fut consacré par les stipulations de la paix de Westphalie.

Les protestants firent dans les contrées où leur cause triompha ce qu'avaient fait les chrétiens de la pimitive Église : ils devinrent intolérants dès qu'ils ne furent plus opprimés.

Mélanchton n'hésita pas, lorsque des hérésies s'introduisirent dans le sein de l'Église réformée, à réclamer des peines contre les dissidents (5).

Calvin, dictateur de Genève, usant du terrible droit de répression dont l'orthodoxie légale était armée contre les hérétiques depuis le commencement du XIIIe siècle, fit brûler à petit feu, au mois d'octobre 1553, Michel Servet, qui était à ses yeux un hérétique.

Cette exécution parut odieuse aux protestants eux-mêmes, et Sébastien Castalion composa un ouvrage contre la condamnation de Servet (*De hæreticis, quid sit cum eis agendum, variorum sententiæ*).

Le réformateur de Genève crut devoir se justifier et publia sa *Fidelis expositio errorum M. Serveti et brevis eorum refutatio,* dans laquelle il enseigne que les hérétiques doivent

---

(1) POULLET, *Hist. politique interne de la Belgique*, p. 583

(2) OUVERLEAUX, *op. cit.*, p. 52.

(3) IDEM, *ibid.*, p. 60 et suiv.

(4) Voy. la Constitution, art. 6 et 14, et l'arrêté royal du 26 février 1871.

(5) MELANCHT. *Op.*, t. XII, p. 696.

être traités par le glaive, *jure gladii coercendos esse hæreticos*.

Théodore de Bèze, son disciple et son confident, écrivit à son tour, pour réfuter Castalion, un traité dans lequel il justifie le meurtre de Michel Servet et combat le principe de la liberté de conscience (*De hæreticis a civili magistratu puniendis adversus Martini Bellii farraginem et novorum academicorum sectam, Theodoro Beza auctore,* MDLIII).

43. Il y a eu dans tous les temps des voix isolées qui ont défendu la liberté de conscience en la considérant comme une règle absolue qui s'impose à la raison.

Marsile de Padoue, qui fut recteur de l'Université de Paris (1312), enseignait, dès le XIVe siècle, que le prêtre n'est autre chose que le docteur de la loi divine et qu'il ne peut jamais recourir aux moyens de coercition pour la faire respecter : « Ad observanda « præcepta divinæ legis pœna vel supplicio « temporali nemo Evangelica scriptura com- « pelli præcipitur (1). »

Au XVIe siècle, Anne Dubourg, conseiller au Parlement de Paris, osa protester en plein Parlement contre les édits qui punissaient les protestants. Arrêté en vertu d'un ordre du roi Henri II, il fut déclaré hérétique par l'évêque de Paris, condamné à mort par le Parlement, pendu et brûlé en place de Grève le 20 décembre 1559.

Michel de l'Hôpital, l'un des chefs du parti modéré, dit parti des *politiques*, qui s'était donné pour but de faire cesser les guerres de religion en France, osa, dans un mémoire publié en 1560 (2), réclamer avec force la liberté absolue de conscience, qu'il appelait la plus grande et la plus pure de toutes les libertés, car c'est, dit-il, la liberté de l'esprit et de sa plus divine partie, la piété. Au prix de cette liberté supérieure, la liberté brutale des corps et des actions humaines est vile et indigne. On dit que ce n'est point liberté, mais licence. Mais ce n'est point ainsi qu'en ont jugé le Conseil du roi et les Cours souveraines, qui ont arrêté depuis longtemps « qu'il était nécessaire de laisser en paix les « esprits et consciences des hommes comme « ne pouvant être ployés par le fer ou par la « flamme, mais seulement par la raison qui « domine les âmes (3). »

Le philosophe anglais Locke, dans ses lettres sur la tolérance, qui datent de 1689, établissait à son tour ce principe « que tout « le pouvoir du gouvernement civil n'a rap- « port qu'aux intérêts civils, se borne aux « choses de ce monde et n'a rien à faire avec « le monde à venir ».

Ces maximes, qui ne tendaient à rien moins qu'à saper et à subvertir l'unité religieuse, ce rêve grandiose poursuivi avec persévérance et en grande partie réalisé par l'Église romaine au moyen âge, ne se sont infiltrées dans la conscience publique que lentement et par une série d'applications partielles et isolées.

La première de ces applications fut faite en 1555 par la paix religieuse d'Augsbourg, qui reconnut à chacun des princes de l'empire le droit de réformer la religion dans le territoire qui lui était soumis, conformément à la règle : *cujus est regio, illius est religio.*

44. Le 12 juillet 1578, le prince d'Orange faisait proclamer à Anvers, après l'avoir fait voter par les États généraux des Pays-Bas, la *Paix de religion*, dont le préambule était ainsi conçu :

« Comme la religion ne peut être entre- « tenue ou imprimée ès cœurs des hommes « par violence ou à force d'armes, mais nous « la convient attendre et recevoir comme un « don singulier de Dieu tout-puissant ; et « comme il apertient aussi que tous chré- « tiens, de quelque religion qu'ils soient, « vivent mutuellement en toute paix, accord « et union, se réglant selon la louable police « et ordonnance de leurs supérieurs ; à cette « cause a été trouvé bon que ceux de la « religion catholique romaine et de la reli- « gion réformée pourront demeurer chacun « en la sienne libres et francs. »

Cette déclaration demeura lettre morte. Farnèse prit Anvers et détruisit les espérances des protestants.

Henri IV introduisit en France le système de tolérance que nos États généraux avaient vainement essayé d'acclimater dans les Pays-Bas.

(1) Janet, *Histoire de la science politique*, I, 501.
(2) Œuvres complètes, 1824, t. II.
(3) Janet, *op. cit.*, II, 233

L'Édit de Nantes qu'il promulgua en 1598 établissait les principes suivants :

L'exercice du culte protestant pourra être public dans les lieux déterminés par l'Édit.

Nul ne pourra être inquiété pour cause de religion.

Les protestants sont déclarés capables d'exercer tous les états et dignités. Toutefois, ils ne pourront tenir écoles publiques qu'aux lieux où l'exercice public de la religion réformée est permise.

Les réformés sont tenus d'observer les fêtes de l'Église catholique, en ce sens qu'ils ne peuvent vendre ni travailler publiquement ces jours-là.

L'Édit de Nantes mit fin aux guerres de religion qui avaient ensanglanté la France au XVIe siècle.

Louis XIV le révoqua en 1685.

Les protestants perdirent le droit de pratiquer publiquement leur culte et furent déclarés incapables d'exercer aucune fonction civile.

On leur imposa l'obligation de faire baptiser leurs enfants par le curé catholique.

Les mariages des protestants furent désormais dénués de la sanction légale, toute union entre hérétiques étant réputée concubinage.

Un édit en date du 13 décembre 1689 obligea même *les nouveaux convertis* (1) à se marier devant les prêtres catholiques.

En 1648, la paix de Westphalie, qui clôtura la guerre de Trente ans entre les protestants et les catholiques allemands, mit les deux confessions sur un pied d'égalité, mais elle défendit l'exercice de toute autre religion dans l'étendue de l'empire d'Allemagne (*Pac. Osnabr.*, VII, 2).

45. C'est aux Américains que revient l'honneur d'avoir, les premiers, élevé la liberté confessionnelle à la hauteur d'un principe de droit.

Un groupe de puritains anglais, fuyant la tyrannie que l'Église anglicane faisait peser sur eux dans la mère patrie, avaient, en 1630, fondé l'État de Massachusetts pour y jouir de la liberté d'interpréter l'Évangile à leur gré.

La nouvelle colonie était un établissement religieux, plutôt que politique ou commercial. Les colons étaient légalement tenus d'adhérer aux croyances chrétiennes et de pratiquer les rites calvinistes.

Le pasteur Roger Williams se donna pour mission de prêcher la liberté absolue de conscience et l'égalité des opinions devant la loi. L'hérésie devait, d'après lui, rester en dehors du contrôle de l'État; l'orthodoxie ne devait plus être protégée par la terreur des statuts pénaux (2).

Cette prédication choquait les coutumes et les lois en vigueur. L'assemblée générale des fidèles prononça la peine de l'exil contre le prédicateur (1635).

Roger Williams se retira dans un territoire qu'il avait acheté aux Indiens, y fonda la ville de Providence et l'État de Rhode Island, et proclama législativement que, dans cette nouvelle république, il ne serait plus usé de contrainte en matière religieuse :

« La persécution en matière de cons- « cience », disait-il, « est manifestement et « lamentablement contraire à l'enseigne- « ment du Christ. Enlever le joug de la « tyrannie des âmes, c'est non seulement faire « acte de justice envers les peuples oppri- « més, mais c'est aussi établir la liberté et la « paix publiques sur l'intérêt de la conscience « de tous. ».

Les quakers, dans la Pensylvanie et dans l'État de New-Jersey, adoptèrent les mêmes principes (3).

En 1788, la Constitution fédérale des États-Unis stipula, par son article 4, « qu'aucune « profession de foi (*no religious test*) ne « serait jamais requise pour être admis à « aucun emploi public relevant des États- « Unis. »

Elle stipula également que le Congrès ne pourrait faire aucune loi tendant à établir la suprématie d'une confession religieuse, à empêcher le libre exercice d'un culte ou à enfreindre les droits de la conscience.

L'Angleterre a suivi, mais lentement, l'exemple de ses colonies.

La Réforme, en Angleterre, n'avait porté primitivement que sur la juridiction. Le roi était devenu le successeur du pape, et tout doute sur son infaillibilité et sur celle du Parlement, en matière de religion, était qualifié d'hérésie.

---

(1) Tous les protestants étaient censés s'être convertis à la suite de la révocation de l'Édit de Nantes. On les appelait, en vertu de cette fiction légale, *les nouveaux convertis.*

(2) BANCROFT, *Histoire des États-Unis*, chap. IX.

(3) BLUNTSCHLI, *le Droit public général*, p. 248; DE LAVELEYE, *Revue de Belgique*, XIX, 28.

La suprématie de l'État sur l'Église fut établie, en 1562, par le bill de *suprématie et de conformité*, qui imposait à tout ecclésiastique ou laïque investi d'un office de la Couronne l'obligation de prêter le serment d'allégeance et d'abjurer la juridiction spirituelle ou temporelle de tout prince étranger (1).

En même temps, le Parlement vota les trente-neuf articles qui résumaient la doctrine de l'Église anglicane et les érigea en lois de l'État. L'hérésie devint ainsi un crime contre lequel sévissait le gouvernement temporel.

Pour consolider le nouvel établissement religieux, l'acte de *corporation*, de 1661, disposa que personne ne pourrait être maire, alderman ou membre d'un Conseil communal (*Common Council man*), à moins d'avoir, dans l'année antérieure à la nomination, communié suivant le rite anglican (2).

Henri VIII et Élisabeth avaient donc fondé une église officielle, qui avait légalement le monopole de l'orthodoxie.

Pendant deux cents ans, le régime de la répression violente des hérésies demeura en vigueur en Angleterre, tel qu'il avait été organisé au moyen âge.

Le soin de maintenir la pureté de la doctrine religieuse et de la discipline ecclésiastique fut confié par Élisabeth à un tribunal spécial (la Haute Cour de commission), qui était composé de douze évêques et de trente-deux conseillers laïques.

Cette Commission fut autorisée à rechercher, sous le serment des personnes accusées et des témoins, toutes les doctrines hérétiques, erronées ou dangereuses, de punir ceux qui ne fréquentaient pas le service public, qui tenaient des conventicules particuliers, qui publiaient des livres séditieux, et de leur infliger des censures spirituelles, l'amende, l'emprisonnement, la destitution.

Les catholiques d'abord, les protestants ensuite furent victimes de ce tribunal, dont l'organisation ressemblait fort à celle de l'inquisition apostolique (3).

L'Église anglicane avait à lutter contre deux catégories d'adversaires : les puritains, d'une part, les catholiques, d'autre part.

On a vu précédemment que nombre de puritains, persécutés dans la mère patrie, se réfugièrent en Amérique, où ils fondèrent, dans la première moitié du XVIIe siècle, les États compris dans la région connue sous le nom de Nouvelle-Angleterre.

La religion officielle, qui avait secoué le joug de l'unité romaine, ne tarda pas à être débordée par les sectes dissidentes issues du principe du libre examen. Elle dut entrer en composition avec elles.

Le bill de tolérance qui fut voté en 1689, par le Parlement sur la proposition de Guillaume d'Orange, accorda aux protestants non conformistes, c'est-à-dire à ceux qui ne reconnaissaient pas l'autorité de l'Église anglicane, le droit d'exercer leur culte librement.

C'est ainsi que la tolérance civile fut engendrée par la tolérance ecclésiastique, fruit de la religion protestante.

« Il s'est formé en Angleterre », dit à ce sujet Bossuet, « une secte qui est répandue « dans toute l'Église anglicane protestante, « où l'on ne parle que de paix et de charité « universelle. Les défenseurs de cette paix « se donnent eux-mêmes le nom de *latitudi-* « *nariens*, pour exprimer l'étendue de leur « tolérance, qu'ils appellent charité et modé- « ration, qui est le titre spécieux dont on « couvre la tolérance universelle (4). »

Cette tolérance universelle, qui a fini par devenir le droit commun des peuples civilisés, indignait l'évêque de Meaux, parce qu'elle impliquait à ses yeux l'indifférence religieuse et, par conséquent, la négation du christianisme. C'est un grief sur lequel il revient sans cesse dans les objurgations qu'il adresse aux protestants : « La tolérance « civile », leur dit-il, « c'est-à-dire l'impu- « nité accordée par les magistrats à toutes « les sectes, dans l'esprit de ceux qui la sou- « tiennent, est liée nécessairement avec la « tolérance ecclésiastique ; et il ne faut pas « regarder ces deux sortes de tolérance « comme opposées l'une à l'autre, mais la « première comme le prétexte dont l'autre « se couvre. Si on se déclare ouvertement « pour la tolérance ecclésiastique, c'est-à- « dire qu'on reconnaît tous les hérétiques

---

(1) Fischel, *la Constitution d'Angleterre*, liv. IV, chapitre Ier.

(2) Idem, *ibid.*, liv. IV, chap. VI.

(3) Lingard, *Histoire d'Angleterre*, II, 530. Voy. l'article Pouvoir judiciaire, n° 27.

(4) Bossuet, *Sixième avertissement sur les lettres de Jurieu*, édit. Didot, IV, 533.

« pour vrais membres et vrais enfants de « l'Église, on marque trop évidemment l'in- « différence des religions. On fait donc sem- « blant de se renfermer dans la tolérance « civile (1). »

Le bill de tolérance de 1689 ne concernait pas les papistes, c'est-à-dire les catholiques. L'exception dont ils furent victimes était une représaille politique, une réponse à l'Édit français de 1685, qui avait révoqué l'Édit de Nantes et ordonné la démolition des temples protestants.

La législation anglaise réserva pendant longtemps ses sévérités contre les dogmes et les cérémonies catholiques.

L'acte du *Test*, arraché par le Parlement à Charles II en 1673, obligeait quiconque aspirait à un emploi public à abjurer le dogme de la transubstantiation ou présence réelle du Christ dans l'Eucharistie.

Comme les mariages, les baptêmes et les enterrements ne pouvaient être célébrés et enregistrés que par le clergé anglican, tous les mariages entre catholiques, bénits par un prêtre catholique, étaient déclarés nuls, et les enfants qui en naissaient étaient considérés comme bâtards.

Tout fils d'un catholique pouvait, en se faisant protestant, entrer immédiatement en possession de tous les biens de la famille.

La révolution de 1688, dirigée contre la préférence que Jacques II avait témoignée en faveur des catholiques, eut pour résultat d'aggraver la condition des catholiques. Blackstone a fait la longue et terrible énumération des rigueurs auxquelles ils étaient soumis (2).

La sévérité de cette législation ne s'adoucit que quand on cessa d'appréhender la restauration des Stuarts.

Une loi de 1779 (18e année du règne de Georges III) concéda aux catholiques le droit d'acquérir des immeubles, pourvu qu'ils consentissent à renier le pouvoir temporel du pape, à prêter le serment d'allégeance et à protester contre la doctrine « que les princes excommuniés par le siège « de Rome pouvaient être légitimement « détrônés et mis à mort (3). »

Un statut de la 31e année du règne de Georges III abolit toutes les dispositions pénales dirigées contre les catholiques, à condition qu'ils prêteraient le serment d'allégeance.

Ils obtinrent ainsi une entière liberté de religion.

Cette liberté a été consacrée itérativement par l'acte d'émancipation de 1829.

Enfin la loi du 17 août 1836 a institué le mariage civil, qui s'enregistre devant des officiers laïques, de sorte que tous les dissidents, qu'ils soient catholiques, puritains ou libres penseurs, peuvent aujourd'hui contracter des unions légales, sans recourir au ministère d'un pasteur anglican.

— Le régime de la tolérance s'est implanté en Prusse à la même époque qu'en Angleterre. Quand Louis XIV eut révoqué l'Édit de Nantes, Frédéric-Guillaume publia, le 29 octobre 1685, l'édit de Potsdam, par lequel il offrait un asile aux protestants français. Environ treize mille d'entre eux acceptèrent cette invitation, et six mille se fixèrent à Berlin.

Au XVIIIe siècle Frédéric II se déclara ouvertement le défenseur de la liberté de conscience : « En Prusse, » disait-il, « cha- « cun peut faire son salut à sa façon. »

46. On a vu précédemment que l'inquisition apostolique avait été introduite en France par Grégoire IX en 1235.

Elle ne s'y était pas enracinée. Les Parlements avaient, au XVIe siècle, décidé que les protestants étaient, non seulement des hérétiques, mais surtout des criminels qui troublaient l'État par leur rébellion et par leurs conspirations ouvertes ou clandestines. Le délit d'hérésie était ainsi absorbé par le crime d'attentat contre le Gouvernement, crime dont les juges laïques pouvaient seuls connaître.

On n'avait laissé aux juges d'Église que la connaissance des hérésies simples, qui ne contenaient en soi ni désobéissance au roi, ni sédition, ni scandale public (4).

Un seul tribunal de l'inquisition existait encore en France sous Louis XIV. Il avait son siège à Toulouse. Le dominicain qui était revêtu du titre d'inquisiteur recevait une pension du roi, mais il ne faisait plus aucun acte de sa fonction (5).

(1) Bossuet, *Sixième avertissement sur les lettres de Jurieu*, édit. Didot, IV, p. 495.

(2) Blackstone, *Commentaires*, IV, 55.

(3) Voy. l'article Puissance ecclésiastique, nº 67.

(4) Tanon, *Histoire des tribunaux de l'Inquisition*, p. 553.

(5) Tanon, *op. cit.*, p. 554.

Les Parlements avaient ainsi confisqué à leur profit toute la puissance inquisitoriale.

Mais les Réformés n'avaient rien gagné à cette substitution. Les juges laïques, sous Louis XIV, les avaient poursuivis et condamnés avec une rigueur impitoyable.

C'est à Voltaire qu'échut l'honneur de faire triompher en France le principe de la liberté de conscience, dont il fut l'apôtre le plus enthousiaste et le plus éloquent. Il se fit le défenseur de la mémoire de Jean Calas qui, victime des haines religieuses, avait été condamné à la roue et à la question, et, après trois ans d'efforts, il parvint à faire casser l'arrêt par le Conseil du roi (9 mars 1765).

Le traité sur *la Tolérance* qu'il publia à l'occasion de ce procès émut et passionna l'opinion publique, et l'Europe entière reconnut avec lui « que la liberté des opinions, « celle de les professer publiquement et de « s'y conformer dans sa conduite, en tout ce « qui ne donne point atteinte aux droits d'un « autre homme, est un droit aussi réel que « la liberté personnelle ou la propriété des « biens. »

Voltaire entraîna dans la croisade qu'il avait entreprise en faveur de la liberté de conscience tout ce qu'il y avait en son temps d'esprits éminents et d'âmes élevées.

En 1775, Turgot, l'un de ses disciples, adressait à Louis XVI un mémoire fameux, dans lequel il lui disait : « J'ose répéter « aujourd'hui à Votre Majesté qu'elle doit, « à titre de chrétien, à titre d'homme juste, « laisser à chacun de ses sujets la liberté de « suivre et de professer la religion que sa « conscience lui persuade être vraie (1). »

La première loi française qui rendit hommage à ces principes fut une Ordonnance de Louis XVI, en date du 18 novembre 1787, qui rendit aux protestants leur état civil, en leur permettant de faire constater les actes y relatifs par les officiers de justice de leur domicile.

Cet édit était l'œuvre du cardinal Loménie de Brienne, ministre de Louis XVI. Il fut condamné par le pape Pie VI dans une allocution en date du 26 septembre 1791 : « A peine ce personnage (Loménie) eut-il été « appelé par le roi à remplir la charge de « premier ministre que, quoiqu'il eût été « averti par nous de se mettre en garde « contre les entreprises des hétérodoxes, il « lui est arrivé, peu de temps après, de rétablir l'Édit de Nantes sur la tolérance des « hérétiques, Édit ruineux et funeste, qui a « été la source principale des maux qui « déchirent aujourd'hui et bouleversent le « royaume et la religion ; Édit qui, dès son « origine, a été, pour ce motif, réprouvé par « le Siège apostolique, et que Loménie lui-même, de son propre aveu, et tout le « clergé de France, avaient trouvé détestable » (2).

Il n'existait auparavant pas d'autre mariage que le mariage religieux. Les protestants ne pouvant recevoir des prêtres catholiques la bénédiction nuptiale demeuraient, non seulement hors de l'Église, mais aussi hors de la société civile. Leurs femmes étaient considérées comme des concubines et leurs enfants comme des bâtards. L'ordonnance de Louis XVI leur rendit un état civil, mais ils restaient exclus de tous les emplois publics et même des corps de métiers.

Le principe de la liberté de conscience a été consacré explicitement, le 26 août 1789, par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, dont l'article 10 est ainsi conçu : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions même religieuses, pourvu que leur « manifestation ne trouble pas l'ordre public « établi par les lois (3). »

Cette déclaration ne plaçait pas encore sur un pied d'égalité parfaite les sectateurs de toutes les religions.

C'est seulement le 24 décembre 1789 qu'un décret de l'Assemblée nationale accorda aux protestants les mêmes droits qu'aux catholiques : « L'Assemblée nationale, sans entendre rien préjuger relativement aux juifs, « sur l'état desquels elle se réserve de prononcer..., a décrété ce qui suit : les non-catholiques sont capables de tous les « emplois civils et militaires, comme les « autres citoyens. »

Le 10 juillet 1790, l'Assemblée nationale décréta que les biens des protestants qui se trouvaient entre les mains des fermiers de la régie des biens des religionnaires, seraient

(1) TURGOT, *Mémoire sur la tolérance*, publié en juin 1775, II, 492.

(2) ÉMILE DE LAVELEYE, *la Crise récente en Belgique et la Question religieuse* p. 19.

(3) Ce texte a été inséré dans le préambule de la Constitution du 3 septembre 1791, art. 3.

rendus aux héritiers, successeurs ou ayants droit des fugitifs.

Enfin, deux décrets en date du 28 janvier 1790 et du 27 septembre 1791 ont déclaré que les juifs même jouiraient des droits de citoyen actif, à l'instar des catholiques et des protestants.

L'Assemblée constituante a donc donné la sanction légale en France et, par suite, en Belgique, au principe absolu de la liberté de conscience et des cultes ; elle a décrété que tous les citoyens sont égaux devant la loi, quelles que soient leurs opinions religieuses.

L'Église catholique conservait, néanmoins, la situation privilégiée d'une religion d'État, en ce sens qu'elle était seule organisée et salariée par la loi.

Napoléon a effacé cette dernière différence et a placé tous les cultes sur un pied d'égalité complète en donnant une organisation officielle à la communauté protestante et à la communauté israélite (1).

47. Sous l'ancien, régime la religion catholique, apostolique et romaine, pouvait seule être professée dans les Pays-Bas. Au XVIe siècle, la pratique même clandestine de tout autre culte était considérée comme un crime de lèse-majesté divine.

Le traité de paix d'Arras, conclu le 17 mai 1579 entre le prince de Parme et les députés des provinces wallonnes, stipulait formellement que tous les fonctionnaires publics seraient obligés, conformément à l'article 11 de l'édit du 12 février 1577, de jurer le maintien de la religion catholique.

L'article 27 du traité de Rastadt (1715) renfermait une disposition semblable (2).

A partir du milieu du XVIIe siècle, on admit en faveur des opinions individuelles, quand ces opinions ne se manifestaient pas bruyamment, une tolérance de fait, qui alla sans cesse en grandissant.

Mais, comme les dissidents n'avaient pas le droit de professer leur culte publiquement, ils demeuraient exclus des offices, des dignités et des emplois publics. Les carrières commerciales et industrielles leur étaient également fermées, car ils ne pouvaient faire partie des bourgeoisies et des corps de métiers. Ils étaient même incapables d'obtenir les grades scientifiques, dont la collation était réservée à l'Université de Louvain (3).

C'est grâce à l'initiative de Joseph II que la tolérance de fait dont jouissaient les protestants devint une tolérance légale.

Le 12 novembre 1781, les gouverneurs généraux des Pays-Bas autrichiens publièrent au nom de l'empereur un *décret de tolérance* ainsi conçu :

« Art. 1er. La religion catholique demeu-
« rera la dominante, et son culte pourra
« seul être exercé publiquement sur le pied
« qui se pratique et a lieu actuellement.

« Art. 2. Dans toutes les villes, bourgs et
« autres lieux où il y aura un nombre suffi-
« sant de sujets pour fournir à la dépense du
« culte de l'une des deux religions connues
« sous le nom de protestantes, leur exercice
« privé sera libre.

« Art. 3. En conséquence, il est permis
« aux protestants de bâtir des églises dans
« les emplacements au choix desquels les
« magistrats ou gens de loi du lieu auront
« donné leur approbation, à condition néan-
« moins que ces édifices n'aient aucune
« apparence extérieure d'église, soit du
« côté de la porte ou autrement, et qu'il n'y
« ait ni clocher, ni cloches, ni sonneries en
« manière quelconque.

« Art. 4. Les protestants jouiront tranquil-
« lement dans ces édifices de l'exercice
« privé de leur culte, et leurs ministres
« pourront librement se transporter chez les
« malades de leur communion, pour les
« consoler et assister pendant leurs mala-
« dies. »

48. Dans les derniers temps de l'Empire, le clergé catholique avait été en butte à des persécutions qui avaient profondément froissé les populations orthodoxes des provinces belges. Les évêques de Gand et de Tournai avaient été emprisonnés en 1811. Les élèves des séminaires flamands avaient été transportés dans les forteresses de l'Allemagne. Le régime religieux français était devenu impopulaire.

Les alliés, voulant se ménager un appui dans le pays, annoncèrent que le culte catho-

(1) Décrets du 30 mai 1806 et du 17 mars 1808, et loi du 18 germinal an x.

(2) FAIDER, *Études sur les constitutions nationales*, chap. XI.

(3) CALLIER, *l'Origine de nos libertés*, Gand, chez Hoste, 1883.

lique reprendrait désormais la position privilégiée qui lui était garantie par les anciennes constitutions nationales.

La préoccupation à laquelle ils obéissaient apparaît dans les documents administratifs et législatifs qui datent de l'année 1814.

Le duc de Beaufort, gouverneur civil de la Belgique, parlant au nom des puissances alliées, expliquait, dans une circulaire qu'il adresssait aux évêques le 7 mars 1814, quels devaient être les rapports du pouvoir civil avec l'Église : « Les victoires éclatantes », disait-il, « que les armées de leurs Hautes « Puissances Alliées ont remportées par le « secours de Dieu, ayant affranchi le clergé « de la Belgique de toutes les entraves mises « à l'exercice de la religion catholique, apos- « tolique et romaine, le gouvernement, con- « formément aux intentions de leurs Hautes « Puissances Alliées, maintiendra inviola- « blement la puissance spirituelle et la puis- « sance civile dans leurs bornes respectives, « ainsi qu'elles sont fixées par les lois cano- « niques de l'Église et les anciennes lois « constitutionnelles du pays.

« En conséquence, les affaires ecclésias- « tiques resteront en mains des autorités « spirituelles, qui soigneront et surveille- « ront en tout les intérêts de l'Église. C'est « donc aux autorités ecclésiastiques que l'on « devra s'adresser pour tout ce qui concerne « la religion. »

Le Prince souverain se conforma, dans les premiers temps, au programme tracé dans cette circulaire. Il avait intérêt, au moment de l'annexion de la Belgique aux Provinces-Unies, à calmer les appréhensions des catholiques belges.

Le 1er août 1814, il leur adressa, en prenant possession des pays annexés, une proclamation par laquelle il leur promettait d'honorer et de protéger leur religion.

Le 23 septembre 1814, parut un arrêté qui concernait spécialement la Belgique et qui portait que « toute exposition ou distribution « d'écrits, de figures ou images tendant à « avilir la religion, serait punie conformé- « ment à l'article 287 du Code pénal de « 1810 (1) ».

Le 1er octobre 1814, un autre arrêté, également spécial à la Belgique, rendit obligatoire l'observance du dimanche et des fêtes. Le Prince souverain, « considérant que, par « un effet des principes révolutionnaires que « la réunion de la Belgique avec la France « y avait propagés et au mépris des lois « divines, ecclésiastiques et civiles, on y « négligeait cette observance d'une manière « frappante », défendit aux habitants de la Belgique de se livrer à aucun travail publiquement les jours de dimanche et fêtes consacrés par l'Église. Voy. l'article Cabarets.

Enfin, le 25 octobre 1814, un arrêté inspiré par la même politique disposa que tout individu catholique qui voudrait contracter mariage, serait tenu de se pourvoir d'une déclaration du curé constatant qu'il n'existait aucun empêchement canonique à l'union des futurs époux.

Ces mesures, qui répondaient aux sentiments religieux des populations belges, ne tendaient à rien de moins qu'à rétablir dans les provinces méridionales l'ancien régime autrichien sur la police des cultes et à réserver le patronage officiel de l'État à une religion unique et dominante, la religion catholique (2).

49. Le régime religieux de 1814 ne survécut pas à la formation du royaume des Pays-Bas. Il était impossible de l'introduire dans les provinces septentrionales, où une protection égale était assurée à tous les cultes par l'article 134 de la Constitution néerlandaise. Cette charte, sur laquelle fut modelée la loi fondamentale du 24 août 1815, était inconciliable avec les privilèges que le culte catholique venait d'obtenir dans les provinces méridionales.

Les puissances alliées avaient stipulé par le protocole de Londres, du 9 juin 1814, accepté par Guillaume d'Orange le 21 juillet suivant, « qu'il ne serait rien innové à l'ar- « ticle 134 de la Constitution de 1814, qui « assurait à tous les cultes une protection et « une faveur égales ».

Cette clause fut expressément confirmée par l'article 73 de l'acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815.

L'égalité des cultes, la tolérance religieuse, tel fut le cadeau de noces que l'Europe fit à nos provinces au moment du mariage de convenance qu'elle leur imposait (3).

Le Prince souverain des Pays-Bas, voulant se conformer à l'engagement qu'il avait

(1) Voy. *supra*, no 3.

(2) Orts, *Belgique jud.*, XXI, 1562.

(3) Idem, *ibid.*

souscrit diplomatiquement, soumit à l'agréation des notables belges un projet de Constitution qui renfermait les dispositions suivantes :

« Art. 190. La liberté des opinions reli-
« gieuses est garantie à tous.

« Art. 191. Protection égale est accordée
« à toutes les communions religieuses qui
« existent dans le royaume.

« Art. 192. Tous les sujets du roi, sans
« distinction de croyance religieuse, jouissent
« des mêmes droits civils et politiques et sont
« habiles à toutes dignités et emplois quel-
« conques. »

Les évêques belges, guidés par Mgr de Broglie, évêque de Gand, entreprirent une véritable croisade pour empêcher l'adoption de ces trois articles, inspirés, disaient-ils, par cet atroce philosophisme qui avait été pour toute l'Europe une source de calamités depuis plus de vingt ans.

Leurs efforts furent couronnés de succès, et la majorité des notables belges opina pour le rejet du projet de Constitution.

Cette opposition, motivée uniquement par les articles qui concernaient les cultes, n'arrêta pas le roi, et la loi fondamentale des Pays-Bas fut solennellement promulguée le 24 août 1815. Voy. l'article ORGANISATION POLITIQUE, nos 10 et 11.

50. En 1830, le souffle réactionnaire de 1815 avait fait place à un courant d'idées tout à fait opposé. Le clergé de la Restauration avait, par une erreur funeste, identifié en France ses intérêts avec ceux de la légitimité bourbonnienne et embrassé avec ardeur la cause de l'absolutisme. L'éloge de la légitimité avait pendant longtemps retenti dans toutes les chaires et circulé dans tous les confessionnaux; on avait même organisé des missions pour la prêcher publiquement.

Tant de causes irritantes amenèrent une réaction. On repoussa avec colère une religion qui se présentait aux défenseurs de la cause nationale comme une ennemie de la vie politique et qui, en même temps, opprimait la vie privée. On rouvrit les arsenaux philosophiques du XVIIIe siècle. Paris et les provinces furent inondés d'éditions nouvelles de livres presque oubliés, et l'impiété fut à l'ordre du jour (1).

(1) Voy. *les Affaires de Rome*, par LAMENNAIS, p. 264 et suiv.

L'abbé de Lamennais, entraîné par des illusions généreuses, crut qu'il était possible de réconcilier la religion avec l'esprit des temps modernes, et il fonda le journal *l'Avenir*, dans lequel il prêcha la liberté de conscience pleine et universelle et la séparation totale de l'Église et de l'État.

Les remèdes qu'il proposait pour rompre l'alliance funeste du trône et de l'autel sont indiqués dans un mémoire qui fut présenté en son nom au pape Grégoire XVI le 3 février 1832 et dont voici la substance :

Que l'Église, dans son action comme dans ses doctrines, reprenne toute sa liberté à l'égard des gouvernements; qu'elle revendique ces droits indispensables qui lui ont été refusés jusqu'à présent, tantôt par la vieille organisation de l'Église gallicane, tantôt par le Concordat de 1801 et les articles organiques; qu'il lui soit permis de se réunir, quand il lui plaît, en conciles provinciaux et en synodes; de communiquer sans autorisation préalable avec le Souverain Pontife; de fonder des ordres religieux sans avis du Conseil d'État et sans décret du Prince; d'ouvrir des écoles autant qu'elle le jugera convenable dans l'intérêt de la religion et d'y enseigner ses doctrines, affranchie de toute surveillance de la part de l'État; de ne tenir ses évêques que de la seule institution du Saint-Siège; mais qu'en échange de ces précieux avantages, elle fasse le sacrifice de tous les biens temporels que le Gouvernement lui a assurés; qu'elle renonce à son budget et à ses traitements, à la protection officielle et privilégiée dont elle a été entourée, aux dignités politiques qui ont été accordées à l'épiscopat; qu'elle ne compte que sur elle-même; qu'elle ne tienne son autorité et ses moyens de subsistance que de la foi, de la piété et des offrandes volontaires des populations catholiques; que la vieille alliance du trône et de l'autel soit complètement détruite; qu'il n'y ait plus de solidarité entre l'Église et les dynasties, quelles qu'elles soient, que les révolutions pourront appeler au gouvernement de l'État; que toute confusion cesse entre les deux puissances; que l'Église, acceptant les conséquences qui découlent nécessairement de ce nouvel ordre de choses, reconnaisse avec bonne foi « que la religion catholique n'est
« incompatible ni avec la liberté des cultes,
« ni avec la liberté d'enseignement, ni avec la
« liberté de la presse, ni avec aucune forme

« de gouvernement, et que même ces diverses « libertés sont en France la seule force qui « puisse préserver l'Église d'une catastrophe « semblable à celle qui a perdu le catholi- « cisme en Angleterre (1) ».

Lamennais et les catholiques libéraux, ses disciples, pensaient qu'il est possible de concilier la discipline de l'Église avec le principe absolu de la liberté de conscience.

Mais la Cour de Rome condamna cette tentative par la fameuse encyclique du 15 août 1832, à la suite de laquelle Lamennais se sépara de l'Église catholique.

Les théories que prêchait *l'Avenir* ont eu un profond retentissement en Belgique et elles ont inspiré la rédaction des articles 14 à 20 de la Constitution du 7 février 1831. La seule différence qui existe entre le système proposé par Lamennais et les formules de notre Constitution, c'est que l'État belge, tout en accordant à l'Église la liberté pleine et entière qu'on réclamait en son nom, n'a pas décliné la charge de payer les traitements et les pensions du clergé.

51. L'article 14 de la Constitution énonce en ces termes le principe de la liberté de conscience :

« La liberté des cultes, celle de leur exer- « cice public, ainsi que la liberté de mani- « fester ses opinions en toute matière est « garantie. »

La liberté de conscience est une règle absolue qu'on ne peut jamais laisser fléchir, une vérité scientifique dont la démonstration repose à la fois sur les lumières de la raison et sur une expérience chèrement acquise.

Telle est la portée que les discussions du Congrès national assignent à l'article 14.

Nous avons sur ce point le témoignage d'un des membres les plus illustres du Congrès, de M. le procureur général Leclercq, qui s'exprimait de la manière suivante dans la séance de l'Académie royale de Belgique du 7 mai 1879 :

« Dans les dispositions qui proclament les « droits des Belges, et qui ne laissent rien à « désirer sous le rapport de la liberté indivi- « duelle, de celle du domicile, des garanties « judiciaires et de l'égalité de tous devant la « loi, nous en devons principalement remar- « quer quatre, parce que nulle part, en aucun « pays et en aucun temps, les droits qu'elles « reconnaissent ne l'ont été avec cette net- « teté, cette précision et, si je puis parler « ainsi, avec cette franchise absolue, exempte « de toute réticence, parce qu'à aucune autre « de ses dispositions constitutionnelles le « Congrès n'a attaché plus d'importance, n'a « donné plus d'attention.

« Ces dispositions sont celles qui recon- « naissent la liberté des cultes et de leur « exercice public, ainsi que la liberté de « manifester ses opinions en toute matière;

« Celles qui reconnaissent la liberté de « l'enseignement;

« Celles qui reconnaissent la liberté de la « presse;

« Celles qui reconnaissent la liberté d'asso- « ciation et de réunion.

« Le Congrès, en reconnaissant ces liber- « tés, leur a donné leur formule véritable; il « y a vu des rapports de droit et les a sanc- « tionnées à ce titre; il leur a assigné les « seules limites que peuvent recevoir des « rapports de cette nature et en dehors des- « quelles il n'y a plus liberté, mais licence « et arbitraire; il leur a assigné pour seules « limites la liberté ou le droit d'autrui et les « atteintes à ce droit, qui dégénèrent en « délits par cela même qu'elles troublent « l'ordre public, la paix, la sécurité, la sûreté « et la tranquillité publiques; il en a écarté « les mesures préventives, qui, sous prétexte « d'empêcher le mal de naître, introduisent « partout l'arbitraire qui corrompt toute « chose.

« Tel est le caractère de ces quatre dispo- « sitions constitutionnelles; ce sont des for- « mules, des rapports de droit.

« Ce caractère nous montre l'erreur de « ceux qui, de très bonne foi, ont cru n'y voir « que des dispositions transactionnelles, « fruit du malheur des temps et destinées à « disparaître ou être modifiées dès que des « temps meilleurs, plus favorables à la vérité, « le permettront.

« Rien d'ailleurs, ni dans les rapports « faits au nom de la Section centrale au Con- « grès, ni dans les discussions de cette grande « assemblée, ne leur prête un semblable « caractère : dans les rapports, ces libertés « sont proposées, dans les discussions, elles « sont développées et, en conséquence, votées « comme des droits qu'on ne peut mécon- « naître sans injustice.

(1) Voy. Francqe, *la Philosophie du droit ecclésiastique*, p. 150.

« Personne surtout alors ne crut voir dans « ces libertés ce que depuis ont cru y voir « quelques esprits par une confusion de ce « qui appartient au domaine religieux avec » ce qui appartient au domaine du droit, la « liberté du mal dans la liberté de l'erreur, « et, partant, une incompatibilité avec le « droit.

« Certes l'erreur considérée en soi est un « mal. Mais de la part de l'homme qui la « commet, l'erreur, l'usage erroné qu'il fait « de son libre arbitre, de son intelligence, « de sa raison dans les opinions qu'il se « forme et professe, ne peut être un mal que « devant Dieu, dans le for intérieur de la « conscience, parce que Dieu seul est la « vérité; seul il peut lire dans le fond des « cœurs, et seul, en conséquence, il peut « demander compte de l'erreur à celui qui la « professe et la propage comme la vérité.

« Cette erreur, cet usage erroné du libre « arbitre, de l'intelligence, de la raison, ne « peut être un mal de la part de l'homme « devant les hommes dans le for extérieur, « où tout est de contrainte.

« Là, il n'y a que des hommes, tous sujets « à l'erreur, tous doués du libre arbitre, de « l'intelligence et de la raison ; là, par con- « séquent, nul ne peut prétendre à être juge « de la vérité et de l'erreur pour imposer « l'une et interdire l'autre.

« Entre eux, la vérité ne peut s'établir que « par la conviction, et la conviction que par « la raison. Nul pouvoir humain ne peut « détruire l'erreur, ni empêcher la vérité de « triompher. Son triomphe, elle ne peut le « devoir qu'au temps et avec le temps, qu'au « mouvement des esprits, qu'au développe- « ment et au concours des idées et à ce qui « en est la condition essentielle, à la liberté « et, par suite, au droit de chacun.

« Cette maxime absolue, que la liberté de « l'erreur consacrée dans les dispositions « constitutionnelles, est la liberté du mal, « incompatible avec le droit, n'est donc « qu'une formule qui, sous une apparence de « profondeur, couvre un grand vide, et ne « peut être qu'une cause de haine, de divi- « sions, de crimes parmi les hommes; et « dans les lumineuses discussions d'où ces « dispositions sont sorties, on ne trouve pas « la moindre trace d'une semblable aberra- « tion.

« Le Congrès a entendu partout procla- « mer des vérités de droit, et il les a procla- « mées en termes trop précis pour qu'il y ait « à cet égard le moindre doute (1). »

L'article 14 de la Constitution est donc l'expression législative d'un principe juridique relativement nouveau qui, depuis la fin du XVIe siècle, s'est infiltré lentement dans le droit public de l'Europe.

L'application de ce principe sera-t-elle utile ou funeste aux sociétés humaines? Sera-t-elle une source de vie ou une cause de dissolution pour l'organisme social?

On peut discuter et l'on discutera longtemps ce grave problème. Mais il est manifeste que les adversaires de la liberté de conscience se trompent lorsqu'ils affirment que la Constitution belge n'a pas proclamé cette liberté comme un droit absolu inhérent à la personnalité humaine et qu'elle la considère tout au plus comme une tolérance de fait, précaire et révocable.

On rencontre cette étrange affirmation dans le Cours d'apologétique chrétienne publié en 1879 par M. l'abbé Rutten, directeur du petit séminaire de Saint-Trond : « La « Constitution belge », dit-il, « s'est bornée « à poser la liberté des cultes comme un fait, « comme une nécessité sociale accidentelle, « mais ne l'a pas érigée en principe, comme « un droit naturel imprescriptible. Elle a « dit : les cultes sont libres, ce qui n'est que « l'affirmation d'un fait; elle n'a pas dit d'une « manière absolue : tous les cultes ont le « droit d'être libres, ce qui serait formuler « un principe. Il ne peut jamais être vrai que « tous aient le droit naturel d'être libres. Le « prétendre, c'est vouloir que la vérité elle- « même ait perdu tous ses droits. En ce sens, « il serait impossible de prêter serment à « une Constitution de l'espèce. »

Le texte de l'article 14 de la Constitution proteste clairement contre cette interprétation. Il est placé sous la rubrique *Des Belges et de leurs droits*, et il dit expressément que *la liberté des cultes est garantie*. Il a donc pour objet de garantir un droit, et non de constater un simple fait, constatation qui appartient au domaine de la statistique, mais qui serait un non-sens dans une charte constitutionnelle.

52. L'Église est une société politique parfaite, dont les préceptes sont obligatoires même dans le for extérieur.

(1) *Revue de l'admin.*, XXVI, 392.

Elle ne peut, à moins d'abdiquer ses droits de souveraineté, permettre à ses sujets de violer ses lois en professant ouvertement des opinions hétérodoxes.

Il est donc impossible qu'elle admette la liberté de conscience et des cultes à titre de droit primordial et absolu.

Les Encycliques papales réprouvent, en effet, le principe de la liberté de conscience, principe qu'elles flétrissent sous le nom de naturalisme politique.

« De la source infecte de l'indifféren-« tisme », disait l'Encyclique *Mirari vos*, du 15 août 1832, « découle cette maxime absurde « et erronée ou plutôt ce délire, qu'il faut « assurer et garantir à tous la liberté de « conscience. »

La doctrine séculaire de l'Église sur cette question a été résumée, de nos jours, dans l'Encyclique *Quanta cura* de Pie IX, du 8 décembre 1864, qui, au paragraphe *Atque contrà*, s'exprime ainsi :

« Contrairement à la doctrine de l'Écri-« ture, de l'Église et des saints Pères, ils « n'hésitent pas (nos modernes politiques) à « affirmer que le meilleur gouvernement est « celui où l'on ne reconnaît pas au pouvoir « l'office de coercition, *officium coercendi*, au « moyen d'une pénalité de droit, *sanctis* « *pœnis*, à l'égard des *violateurs* de la reli-« gion catholique, si ce n'est quand la paix « publique le demande. Par suite de cette « idée entièrement fausse, *omnino falsa*, ils « ne craignent pas de favoriser cette opinion « erronée, on ne peut plus fatale à l'Église « catholique et au salut des âmes, que notre « prédécesseur Grégoire XVI a nommée un « *délire*, savoir : que la liberté de conscience « et des cultes est un droit propre de tout « homme, *que la loi doit proclamer et affir-* « *mer* dans toute société bien constituée, et « que les citoyens ont droit à une liberté « *absolument sans réserve* (*omnimodam liber-* « *tatem*) et sans limitation possible de la part « d'aucune autorité, soit ecclésiastique, soit « civile, de telle sorte qu'ils puissent *ouver-* « *tement et publiquement* (*palam publiceque*) « par la parole, par la presse ou autrement, « manifester et déclarer les conceptions de « leur esprit, quelles qu'elles soient (*suos* « *conceptus quoscumque*). En produisant ces « téméraires affirmations, ils ne réfléchissent « pas et ne considèrent pas que c'est une « liberté de perdition qu'ils prêchent. »

Il résulte de là que même de nos jours, « le « gouvernement de la société civile ne doit « pas être indifférent à l'égard de la vraie « religion ; bien plus, qu'il peut être obligé « à en réprimer les contempteurs, alors « même que la tranquillité publique ne « l'exige pas (1) ».

Conséquente avec ces principes, qui sont l'expression du pur droit chrétien, la Cour de Rome stipule par des conventions diplomatiques, chaque fois que les circonstances politiques le lui permettent, que la pratique des cultes hétérodoxes ne sera pas tolérée dans les pays catholiques. Le Concordat conclu avec l'Espagne en 1851 contient la clause suivante : « La religion catholique « sera conservée comme la religion exclu-« sive du royaume, de telle façon que tout « autre culte sera interdit et empêché. » On lit également dans le Concordat intervenu en 1862 avec la république de l'Équateur : « La religion catholique, apostolique et ro-« maine continuera d'être la religion de la « république de l'Équateur. En conséquence, « la pratique d'aucun culte et aucune société « condamnés par l'Église ne seront tolérés « dans la république. »

Quand la liberté des cultes fut proclamée au Mexique, l'Encyclique du 15 décembre 1856 dénonça au monde « cet attentat destiné à « corrompre les peuples et à déraciner la « sainte religion (ad populorum mores ani-« mosque corrumpendos ac detestabilem, « teterrimamque indifferentismi pestem pro-« pagandam). »

Ces condamnations absolues peuvent-elles se concilier, en quelque manière, avec l'article 14 de la Constitution belge, qui dispose, en termes non moins absolus, que la liberté des cultes et la liberté de manifester ses opinions en toutes matières sont garanties ?

Mgr Dupanloup, évêque d'Orléans, dans son commentaire sur le Syllabus de 1864 (commentaire que les ultramontains intransigeants ont flétri du nom d'Antisyllabus), enseigne que si la papauté ne peut admettre la liberté des cultes comme un droit primordial, antérieur, absolu, elle l'admet comme un droit politique fondé sur un fait. Il rappelle que le Saint-Siège ne condamne pas les Constitutions où cette liberté est inscrite, mais il ajoute que l'Église garde un autre idéal et qu'il ne faut pas lui demander de

(1) Rutten, *Cours d'apologétique chrétienne*, p. 253.

transformer en vérités absolues des nécessités relatives.

Le Syllabus annexé à l'Encyclique *Quanta cura* est donc une déclaration de principes visant les doctrines plutôt que leur application, la thèse et non l'hypothèse, les systèmes philosophiques ou politiques, et non les législations ou les Constitutions existantes.

Six cent trente évêques ont adhéré à l'interprétation de Mgr Dupanloup, et parmi eux se trouvait le cardinal Pecci, aujourd'hui Léon XIII.

Le pape Pie IX lui-même, dans un bref adressé à l'évêque d'Orléans le 4 février 1865, l'a remercié de la manière dont il avait défendu et interprété le Syllabus (1).

Les catholiques les plus timorés peuvent donc accepter aujourd'hui des emplois publics et prêter le serment d'obéissance à la Constitution belge, sans encourir les censures dont les mandements épiscopaux menaçaient en 1815 ceux qui juraient d'observer la loi fondamentale des Pays-Bas.

Aussi ne connaît-on pas d'exemple d'un citoyen belge qui ait refusé, sous prétexte de religion, de prêter ce serment (2).

SECTION VI.

LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE D'APRÈS LA CONSTITUTION BELGE.

53. La liberté de conscience et la liberté des cultes, a dit la Cour de cassation, sont le droit pour chacun de croire et de professer sa foi religieuse sans pouvoir être interdit ni persécuté de ce chef; d'exercer son culte sans que l'autorité civile puisse, par des considérations tirées de sa nature, de son plus ou moins de vérité, de sa plus ou moins bonne organisation, le prohiber, soit en tout, soit en partie, ou y intervenir pour le régler dans le sens qu'elle jugerait le mieux en rapport avec son but, l'adoration de la Divinité, la conservation, la propagation de ses doctrines et la pratique de sa morale (cass., 27 novembre 1834).

Il résulte de cette définition que la liberté des cultes peut être envisagée à trois points de vue :

I. Comme liberté de professer tel culte que l'on veut, sans que l'exercice des droits civils et politiques en soit affecté;

II. Comme liberté de célébrer toute espèce de cérémonies religieuses;

III. Comme liberté d'organiser la communauté religieuse sans l'intervention de l'autorité civile.

§ Ier. — La liberté confessionnelle.

54. La liberté de conscience a des racines tellement profondes dans le droit naturel qu'on s'imagine difficilement qu'elle ait jamais été méconnue.

Cependant l'histoire nous apprend que, dans un temps qui n'est pas fort éloigné du nôtre, les pensées des hérétiques étaient réputées criminelles même lorsqu'elles se renfermaient dans le sanctuaire de la conscience, sans se manifester par des actes extérieurs.

On avait, au XVIe siècle, supprimé le culte protestant dans la plus grande partie de l'Europe, démoli ses temples, proscrit ses cérémonies. Ce n'était pas assez. On s'efforça d'exterminer les croyances hérétiques même lorsqu'elles se cachaient aux yeux de tous, et l'on parvint à les étouffer complètement en Espagne et en Flandre.

Les inquisiteurs interrogeaient habilement les personnes suspectes d'hétérodoxie, les forçaient, au moyen de la torture, à découvrir leurs pensées les mieux dissimulées, et les livraient au bras séculier, non pas à cause de leurs actes, mais à cause de leurs opinions.

Ce genre de tyrannie est implicitement réprouvé par l'article 14 de la Constitution, qui proclame la liberté des cultes. Ce texte abrite à la fois la liberté extérieure des cultes ou liberté confessionnelle et la liberté interne de la pensée religieuse ou liberté de conscience.

Il est ainsi conçu : « La liberté des cultes, « celle de leur exercice public, ainsi que la « liberté de manifester ses opinions en toute « matière, sont garanties, sauf la répression « des délits commis à l'occasion de l'usage « de ces libertés. »

On confond quelquefois, par un abus de langage, la liberté de conscience et des cultes avec la liberté de l'Église.

C'est une confusion qu'il faut éviter.

La liberté de conscience et des cultes consiste dans le droit individuel, personnel, de

(1) Voy. un article de M. Leroy-Beaulieu sur les catholiques libéraux, dans la *Revue des Deux Mondes*, t. LXVI, p. 813.

(2) De Theux, Ch. des repés., 22 novembre 1858.

professer tel culte que l'on veut, d'avoir telle religion, de pratiquer telle croyance ou telle philosophie que l'on juge convenable; c'est la garantie de n'être soumis, ni mort, ni vivant, à aucune inquisition, à aucune obligation à raison des idées philosophiques ou religieuses que l'on a professées (1).

Quant à la liberté de l'Église, elle est reconnue, non par l'article 14, mais par l'article 16 de la Constitution. C'est le droit qu'a la communauté religieuse de s'organiser librement et, par voie d'extension, d'exercer sur ses membres une juridiction qui limite leur indépendance personnelle.

La liberté de conscience et des cultes n'est donc pas identique à la liberté de l'Église. Elle lui sert, au contraire, de contrepoids et de tempérament, en protégeant les individus contre les entreprises de la juridiction ecclésiastique.

La liberté de professer tel culte que l'on veut implique la liberté de n'en professer aucun.

A ce point de vue, il est difficile de considérer comme strictement constitutionnel l'arrêté-loi du 4 novembre 1814, aux termes duquel on doit, lorsqu'on prête un serment judiciaire, invoquer Dieu et les saints. Il est manifeste qu'il s'agit dans cette formule, non de la Divinité considérée d'une manière abstraite, mais du Dieu personnel et concret défini par la religion chrétienne.

La jurisprudence a éludé plutôt qu'elle n'a résolu cette difficulté en dispensant les témoins de l'obligation d'invoquer les saints.

Mais elle considère l'invocation de la Divinité comme substantielle. Le législateur, dit-on, ayant manifesté, dans le préambule du décret du 19 juillet 1831 sur le jury, la volonté formelle de ne pas s'écarter de « l'instruction criminelle qui était alors suivie », on doit admettre qu'il a virtuellement maintenu et confirmé, en attendant la revision des Codes, l'invocation explicite de Dieu dans la prestation du serment des témoins, des experts et des interprètes.

Tel est le système transactionnel que la Cour de cassation a consacré par son arrêt du 25 juin 1867 (*Pasic.*, 1867, I, 295).

§ II. — Liberté des cérémonies religieuses.

55. Chacun peut, à son gré, se livrer aux pratiques religieuses qui lui conviennent, ou bien s'abstenir de toute pratique religieuse.

Néanmoins, le principe de la liberté des cultes et de leur exercice public n'a rien d'incompatible avec le pouvoir qui appartient à la société civile de défendre et de punir par l'organe de la loi et par l'action des magistrats les actes qu'elle juge contraires à l'ordre public (cass., 3 février 1879, *Pasic.*, 1879, I, 107).

Il est évident qu'une action déclarée crime ou délit par la loi, par exemple un meurtre, un outrage à la pudeur, ne pourrait pas être commise sous le prétexte qu'elle constitue l'exercice d'un culte.

En pareil cas, l'autorité devrait, non seulement dresser procès-verbal et poursuivre le délinquant, mais encore agir préventivement pour empêcher le renouvellement ou la continuation des délits commis sous prétexte de culte.

56. L'article 15 de la Constitution porte que « nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et « aux cérémonies d'un culte, ni d'en observer les jours de repos ». Voy, l'article Fêtes et fériés.

57. L'exercice des fonctions sacerdotales est absolument libre, pour autant qu'il ne dégénère pas en délit. Mais lorsqu'un ministre du culte, dans l'exercice de son ministère, par des discours prononcés en assemblée publique, attaque directement le Gouvernement, une loi, un arrêté royal ou tout autre acte de l'autorité publique, il se rend passible d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de 26 à 500 fr. (Code pén., art. 268).

La liberté qu'ont les prêtres de remplir leur ministère n'est limitée qu'en ce qui concerne la célébration des mariages.

L'article 54 de la loi du 18 germinal an x était ainsi conçu : « Ils (les curés) ne donneront la bénédiction nuptiale qu'à ceux qui « justifieront, en bonne et due forme, avoir « contracté mariage devant l'officier civil. »

Cette prohibition ayant été abrogée par l'arrêté-loi du 7 mars 1815, il en résulta de grands abus. Beaucoup de campagnards se contentaient de faire célébrer le mariage religieux. Les inconvénients de ce régime se firent si vivement sentir que la loi du 10 janvier 1817 révoqua l'arrêté du 7 mars 1815.

Ces inconvénients ont été signalés dans les

(1) Frère-Orban, Sénat, 8 août 1862.

termes suivants par M. Ch. De Brouckere : « J'ai servi deux mois, je sais comment les « choses se passaient. Dès que le mariage « religieux put précéder le mariage civil « (arrêté de 1815), que vit-on? Une foule de « militaires venaient me dire tous les jours « qu'ils étaient mariés. Où donc? deman« dai-je. Devant le prêtre. Et les femmes « croyaient être les épouses bien légitimes « de ces militaires, et ne conservaient d'in« quiétude ni pour elles ni pour leurs en« fants. Il en arrive autant aujourd'hui, et, « pour peu que ces mariages soient encore « permis, dans quelque temps toute l'armée « sera mariée » (HUYTTENS, *Discussion du Congrès national,* t. Ier, p. 608).

Le Gouvernement provisoire ayant, par son arrêté du 16 octobre 1830, aboli toutes les dispositions qui gênaient la liberté absolue de conscience, il en résulta que le clergé se trouva débarrassé des entraves que la loi du 10 janvier 1817 avait apportées à la célébration des mariages religieux. C'est ce que le Gouvernement provisoire lui-même fit savoir aux évêques par une lettre en date du 18 octobre 1830.

L'empêchement dont le clergé se trouvait ainsi affranchi a été définitivement rétabli par l'article 16 de la Constitution, qui porte :

« Le mariage civil devra toujours précé« der la bénédiction nuptiale, sauf les excep« tions à établir par la loi, s'il y a lieu. »

Cette défense a pour but d'arrêter les désordres qui sont souvent résultés de ce que des époux abusés ou peu instruits, en se mariant devant le prêtre sans se présenter à l'officier de l'état civil, compromettaient l'état de leurs enfants, la solidité de leurs propres contrats et la tranquillité des familles.

— Le mariage religieux consiste essentiellement, d'après le concile de Trente (XXIVe session), dans le consentement exprimé par les époux en présence de leur curé et de deux ou trois témoins. Le curé lui-même ne joue que le rôle de témoin. Rien n'empêcherait les parties, la veille même de l'acte civil, de se présenter devant le curé et de lui déclarer qu'ils se prennent pour mari et femme. Ils seraient canoniquement mariés.

La bénédiction que le prêtre donne aux époux n'est donc pas substantielle, elle n'a que la valeur d'une simple cérémonie qui communique au mariage un caractère plus imposant. Lorsqu'il s'agit d'un mariage *mixte*, contracté entre des conjoints de religion différente, on la supprime tout à fait.

Ce que la loi civile défend et punit, c'est moins la bénédiction nuptiale que l'assistance ou la présence *volontaire* du prêtre, assistance qui a pour effet de valider le mariage religieux.

Il suit de là que la défense de procéder à la bénédiction nuptiale avant le mariage civil s'applique à toute espèce de mariage religieux, alors même que le mariage a lieu *sine parochi benedictione* (cass., 26 décembre 1876, *Pasic.*, 1877, I, 46).

L'article 267 du Code pénal punit d'une amende de 50 à 500 francs tout ministre d'un culte qui procède à la bénédiction nuptiale avant la célébration du mariage civil.

La nature spéciale de cette infraction ne saurait justifier une exception au droit commun, qui punit les coauteurs et les complices d'un délit : il s'ensuit que l'article 267 du Code pénal est applicable, non seulement au prêtre qui a procédé au mariage, mais encore au supérieur ecclésiastique qui lui a donné des instructions à cet effet et aux témoins qui ont volontairement prêté leur assistance aux futurs époux (même arrêt).

— L'article 267 du Code pénal n'est pas applicable lorsqu'un mariage civil a été contracté et existe au moment du mariage religieux, quand même ce mariage civil serait sujet à annulation.

Le ministre du culte peut donc impunément bénir un mariage qui a été contracté à l'étranger sans qu'on ait observé les formalités prescrites par la loi belge (cass., 5 juillet 1880, *Pasic.*, 1880, I, 263).

58. Les prêtres catholiques peuvent-ils contracter mariage devant l'officier de l'état civil?

Le mariage est permis à toute personne à qui la loi ne l'interdit pas. Or, il n'existe ni dans le Code civil ni ailleurs aucune loi qui l'interdise aux prêtres catholiques au regard de l'autorité civile.

« La prêtrise », disait Portalis dans son rapport du 3 frimaire an XI sur le mariage, « n'est pas un empêchement au mariage, « une opposition fondée sur ce point ne « serait pas reçue et ne devrait pas l'être, « parce que l'empêchement provenant de la « prêtrise n'a pas été sanctionnée par la loi « civile. »

Malgré cette déclaration formelle la ques-

tion a paru douteuse en France. On alléguait que le mariage des prêtres est interdit par les canons de l'Église et que la loi du 18 germinal an x a admis ces mêmes canons comme règle des rapports entre l'Église et l'État.

Un arrêt de la Cour de cassation de France, du 21 février 1833, avait tranché la question dans les termes suivants : « Attendu « qu'il résulte des articles 6 et 26 de la loi « organique de germinal an x que les prêtres « catholiques sont soumis aux canons qui « alors étaient reçus en France, et par con- « séquent à ceux qui prohibaient le mariage « aux ecclésiastiques engagés dans les « ordres sacrés ; — Attendu que le Code civil « et la Charte ne renfermant aucune déro- « gation à cette législation spéciale, l'arrêt « attaqué, en interdisant le mariage dont il « s'agit, n'a violé aucune loi. »

Mais la loi de germinal n'est relative qu'à l'organisation des cultes et nullement à l'état civil des personnes. Elle s'applique aux prêtres en tant que ceux-ci restent prêtres et sont maintenus comme tels. Ils ne sont pas dépouillés pour cela de leurs droits d'hommes et de citoyens, lesquels se retrouvent intacts le jour où ils sortent du ministère ecclésiastique pour rentrer dans le droit commun (1).

La Cour de cassation de France s'est prononcée dans ce sens par arrêt du 25 janvier 1888.

En Belgique, l'affirmative a toujours été admise depuis 1831. Elle dérive nécessairement des articles 14 et 15 de la Constitution, portant que les cultes sont libres et que nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes d'un culte déterminé (2).

59. L'ancienne religion romaine était vide de dogmes et ne consistait qu'en sacrifices et en cérémonies. Les sacrifices devaient être faits suivant les rites consacrés, et l'on priait les dieux en se servant de formules dont les pontifes déterminaient exactement les termes. Ces jurisconsultes sacrés avaient des livres où tous les événements de la vie étaient prévus et qui contenaient des prières pour toutes les occasions.

Les processions tenaient une place considérable dans ce culte formaliste. Les détails en étaient minutieusement réglés par la liturgie.

La plus importante était celle qui descendait chaque année du Capitole, lorsque s'ouvraient les jeux du cirque. Les dieux protecteurs de Rome y occupaient chacun le rang que lui assignait son importance et qui était déterminé par la tradition.

Au IIe et au IIIe siècle de notre ère, les religions orientales se propagèrent dans toutes les contrées soumises à la domination romaine. Elles enflammaient le cœur de leurs adeptes, elles séduisaient leur imagination en célébrant des mystères et en organisant des processions dont l'ordonnance était combinée de manière à charmer les sens et à fasciner l'esprit des populations méridionales.

Apulée nous a laissé la description de la brillante procession que les sectateurs d'Isis faisaient chaque année, au printemps, pour célébrer l'ouverture de la navigation.

On y voyait des groupes de femmes habillées de blanc, qui semaient des fleurs et répandaient des parfums, des joueurs de flûte et de chalumeau, des chœurs de jeunes gens qui chantaient des hymnes. Venait ensuite le groupe des initiés, vêtus de robes de lin blanc, puis les pontifes vêtus également de longues robes blanches qui leur pendaient jusqu'aux talons. Les derniers portaient les emblèmes des dieux, la corbeille contenant les mystères et l'effigie de la déesse Isis (3).

On reconnaît dans ces cérémonies pompeuses le type des processions qui sortent chaque année des églises catholiques. L'ordonnance générale de ces fêtes est restée la même. Des théories de jeunes filles s'avancent au son d'une musique sacrée, en semant des fleurs sur leurs pas. Puis viennent les prêtres revêtus d'étoles blanches. Mais les emblèmes du culte chrétien ont succédé aux emblèmes païens. L'image de la Vierge Marie a remplacé l'effigie de la déesse Isis, et l'ostensoir qui contient le Saint Sacrement remplace la corbeille des mystères.

60. L'empereur Joseph II, que le roi de Prusse appelait « mon frère le sacristain »,

(1) M. l'abbé Horoy s'est attaché à réfuter cette théorie dans un ouvrage intitulé : *du Mariage civil du prêtre catholique en France*, publié à Paris, par Chevalier-Marescq, en 1890.

(2) Discours de M. Nothomb au Congrès national, Huyttens, I. 597 ; trib. de Gand, 3 avril 1850, *Belgique jud.*, VIII, 457.

(3) Apulée, *Métamorphoses*, liv. XI.

conçut l'idée bizarre de faire célébrer les processions sans musique et sans statues. C'était altérer l'essence même de ces fêtes populaires et aller à l'encontre d'usages vingt fois séculaires.

Voici les termes de son édit, qui est daté du 10 mai 1786 :

« Art. 1er. Outre les Rogations ordinaires « il ne pourra y avoir dans chaque paroisse « que deux processions par an, dont l'une au « jour de la Fête-Dieu et l'autre à quel- « qu'autre jour de fête à désigner par « l'Ordinaire, notre intention étant qu'il ne « puisse se faire aucune procession le jour « de dimanche, pour ne point déranger le « service paroissial.

« Art. 2. On ne pourra plus porter de « statues, ni d'images quelconques, non plus « que des enseignes de métiers, vêtements « extraordinaires ou autres bigarrures sem- « blables, dans les processions, ni les faire « accompagner d'aucune musique. »

61. Sous le régime français les processions publiques furent interdites dans les villes où plusieurs cultes étaient professés publiquement. L'article 45 de la loi du 18 germinal an x disposait « qu'aucune cérémonie reli- « gieuse n'aurait lieu hors des édifices con- « sacrés au culte catholique dans les villes « où il y a des temples destinés à différents « cultes ».

Cette défense était applicable seulement aux communes où se trouvait une église consistoriale protestante reconnue par l'empereur (1).

Dans les autres villes, le nombre des processions était limité. Le gouvernement n'en permettait que deux par an. La première était fixée au jour de la célébration de la fête du Saint Sacrement, en vertu du décret du 24 messidor an XII, et la seconde avait lieu, aux termes du décret du 19 février 1806, à la date du 15 août, jour de la Saint-Napoléon (2).

62. D'après la loi fondamentale de 1815, articles 193 et 73, l'exercice public d'aucun culte ne pouvait être empêché, si ce n'est dans le cas où il aurait pu troubler l'ordre et la tranquillité publique, et il appartenait au *Roi* de soumettre à la délibération de son Conseil d'État les mesures d'administration générale qu'il croyait devoir prendre sur cet objet.

Cette disposition, amèrement censurée par les évêques belges, fut l'un des principaux motifs du vote négatif qu'émit la majorité des notables lorsque la loi fondamentale fut soumise à leur agréation.

Dans leur *jugement doctrinal* les évêques défendirent expressément aux fidèles de prêter le serment d'obéissance à la nouvelle Constitution : « Jurer », disaient-ils, « d'ob- « server ou de maintenir une loi qui met « dans les mains du Gouvernement le pou- « voir de faire cesser l'exercice du culte « public, lorsqu'il aura été une occasion « de trouble, c'est faire dépendre à l'avenir, « autant qu'il est en soi, l'exercice de notre « sainte religion de la volonté de ses enne- « mis et de la malice des méchants. »

En dépit de cette protestation, le roi des Pays-Bas n'hésita pas à faire usage du pouvoir que lui conférait la loi fondamentale. Une circulaire datée du 29 mai 1819 disposa que : « Le roi, voulant prévenir les abus qui « peuvent résulter des processions mul- « tiples qui ont lieu dans plusieurs provinces « méridionales, vient de décider qu'à l'ave- « nir il ne pourra être fait que deux proces- « sions publiques par an, dans chaque « province, dont l'une est fixée au dimanche « suivant la Fête-Dieu, et la seconde « sera déterminée par les évêques à leur « choix (3) ».

63. Le projet de Constitution présenté au Congrès national le 27 octobre 1830 par le Gouvernement provisoire transférait au législateur la prérogative que la loi fondamentale de 1815 avait laissée aux mains du Roi : « l'exercice public d'aucun culte », portait ce projet, « ne peut être empêché qu'en vertu « d'une *loi*, et seulement dans le cas où il « trouble l'ordre et la tranquillité publique. »

M. de Theux fit observer que ce texte était trop vague. Supposons, disait-il, que des ministres d'un culte aient, par des processions ou autres actes publics, occasionné du trouble en certains lieux et en certaines circonstances; s'ensuit-il qu'on puisse rai-

(1) Décision du min. de l'int. du 20 germinal an XI, citée dans les *Annales parlementaires*, séance de la Chambre des représentants du 23 juillet 1885, p. 1628.

(2) Voy. la séance de la Chambre, du 23 juillet 1885.

(3) *Recueil des circ. du dép. de la just.*, III, p. 384, no 558.

sonnablement défendre *indéfiniment et même en tout le royaume* les processions ou autres actes semblables?

On fit droit à ces observations. La disposition qui armait le législateur du pouvoir d'empêcher, dans l'intérêt de l'ordre, l'exercice public des cultes, fut retranché, et l'article 14 de la Constitution fut voté dans les termes suivants :

« La liberté des cultes, celle de leur exer-
« cice public, ainsi que la liberté de mani-
« fester ses opinions en toute matière, sont
« garanties, sauf la répression des délits
« commis à l'occasion de l'usage de ces
« libertés. »

L'objet essentiel de cette disposition est d'assurer le libre exercice du culte dans les temples et dans les églises. Le Congrès a voulu donner une entière satisfaction au vœu exprimé dans les termes suivants (1) par le prince de Méan, archevêque de Malines, le 13 décembre 1830 : « Il est nécessaire d'éta-
« blir que l'exercice public du culte catho-
« lique ne pourra jamais être empêché ni
« restreint. Faute de cette stipulation on
« ferma, sous le Gouvernement précédent,
« des églises et des chapelles où l'exercice
« public du culte était nécessaire et où certes
« il n'entraînait ni inconvénients ni danger
« pour la tranquillité publique. »

Le Congrès a voulu, en second lieu, garantir le libre accomplissement des cérémonies religieuses sur la voie publique, et il a, conformément au vœu exprimé par M. de Theux, enlevé aux pouvoirs publics, même au pouvoir législatif, la faculté d'interdire par des mesures générales et permanentes les processions et autres actes semblables.

Ni le législateur, ni le Gouvernement, ni l'autorité communale ne pourraient donc, à l'exemple de Joseph II et du roi Guillaume, fixer le nombre et la date des processions. Cette invasion dans le domaine de la discipline ecclésiastique serait manifestement contraire à la Constitution.

Il n'est pas non plus permis d'entraver la circulation des processions dans les rues par des interdictions permanentes, indéfinies, générales, quand même on alléguerait que ces interdictions sont commandées par la nécessité de maintenir l'ordre public.

(1) Lettre du prince de Méan lue dans la séance du Congrès du 17 décembre 1830.

(2) Huyttens, I, p. 576.

L'autorité communale peut elle, au moins, en se fondant sur la loi des 16-24 août 1790, qui confie à la vigilance des municipalités le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, interdire une cérémonie religieuse en plein air par une mesure de police passagère, quand l'intérêt de la tranquillité publique réclame cette mesure exceptionnelle?

Les méditations du Congrès national ne semblent pas s'être arrêtées sur cette question. On était persuadé en 1830 que l'exercice public d'un culte ne peut jamais être, par lui-même, une cause de désordre et d'émeute : « L'exercice public d'un culte », disait le baron de Sécus, « *ne peut certes*
« *troubler ni l'ordre ni la tranquillité pu-*
« *blique,* et si ce trouble arrivait, ce ne
« pourrait être que par l'effet de la malveil-
« lance exercée à dessein pour l'insulter. Si
« donc pareil excès arrivait, ce serait contre
« ses auteurs qu'il faudrait sévir (2). »

L'expérience n'a pas justifié ces prévisions optimistes. La passion religieuse engendre facilement la passion politique, et, dans les moments d'effervescence populaire la sortie intempestive d'une procession a plus d'une fois provoqué des luttes violentes entre les citoyens.

Le fait s'est produit à Liège. Les processions *jubilaires* organisées par le clergé avaient donné lieu, sur la voie publique, à des désordres qui, le 6 mai 1875, avaient acquis un caractère de gravité incontestable. En conséquence, le bourgmestre prit un arrêté interdisant la sortie des processions annoncées pour le 9 et pour le 16 mai (3).

Cet arrêté n'avait rien d'illégal. Le maintien de l'ordre public est une nécessité qui s'impose à tout gouvernement et qui a la valeur d'un principe constitutionnel tacite.
« Lorsque, pour l'exercice des libertés cons-
« titutionnelles, les citoyens empruntent la
« voie publique, qui appartient à tous, ils
« doivent nécessairement se soumettre aux
« mesures de police prises dans l'intérêt
« général, pour maintenir l'ordre, garantie
« essentielle de toutes les libertés (4). »

Le texte même de la Constitution fournit à l'appui de cette vérité élémentaire un argument décisif. L'article 14, qui proclame la

(3) C'est dans ces termes que les faits sont constatés par l'arrêt de la Cour d'appel (*Pasic.*, 1877, II, 337).

(4) Cass., 8 juin 1892, *Pasic.*, 1892, I, 286-293.

liberté des cultes, doit être mis en rapport avec l'article 19, § 2, qui soumet les rassemblements en plein air aux lois de police et dont le but est de parer aux dangers que font naître ces rassemblements, quel qu'en soit l'objet.

L'article 14 met sur la même ligne la liberté des cultes, celle de leur exercice public et la liberté de manifester ses opinions en toute matière.

Or, il est incontestable que si, pour manifester leurs opinions, les citoyens descendent dans la rue, ils ne peuvent se soustraire aux lois et règlements de police. Il est dès lors impossible, à moins d'accorder aux cultes un véritable privilège, contrairement à la volonté du Congrès, de permettre à leurs ministres de mépriser ces mêmes lois quand ils forment des rassemblements en plein air. La Cour de cassation l'a ainsi décidé par arrêt du 23 janvier 1879 (1).

La jurisprudence française s'est prononcée dans le même sens. L'autorité municipale, a dit le Conseil d'État, est juge des difficultés que la liberté des processions extérieures apporte au maintien de l'ordre public. Elle ne franchit pas les bornes de ses devoirs de police lorsqu'elle règle, par voie d'arrêté, le parcours que les processions devront suivre dans l'intérieur de la ville, ou même lorsqu'elle prohibe la sortie des processions (2).

Il est donc hors de doute que le bourgmestre peut, en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 94 de la loi communale, interdire, par mesure de police passagère, la sortie d'une procession qui, à raison des circonstances politiques, serait de nature à porter gravement atteinte à la paix publique.

Il est quelquefois difficile d'apprécier à quel moment cette intervention devient nécessaire.

Mais, s'il ne faut jamais sacrifier un principe de liberté à l'intérêt d'un parti politique, il ne faut pas non plus dépouiller l'autorité des prérogatives sans lesquelles il lui serait impossible de garantir le maintien de l'ordre public.

S'il lui arrive de s'exagérer les dangers qui menacent, dans un cas particulier, les personnes et les propriétés et de prendre des mesures intempestives, elle aura commis une erreur qui sera facilement excusable et qui ne constituera pas un précédent. Cette erreur isolée ne portera pas atteinte aux principes de liberté qui sont proclamés par la Constitution, et qu'il est parfois difficile de concilier avec les nécessités de l'ordre public lorsqu'il s'agit d'en faire l'application aux faits de la vie réelle.

64. Napoléon avait inféodé l'Église à l'État dans le but de soumettre la puissance ecclésiastique à la sienne et de se servir de la religion comme d'un instrument de discipline et de domination.

Il avait solennellement reconnu, par le Concordat du 23 fructidor an IX, que la religion catholique était la religion de la grande majorité des citoyens français et proclamé ainsi, sous une forme à peine déguisée, qu'il y avait en France une religion d'État et que tous les citoyens français étaient officiellement rangés au nombre des catholiques, à part une infime minorité de protestants et d'israélites.

D'après la loi du 18 germinal an X, organique du Concordat, le culte était considéré comme une branche de l'administration générale et réglé par le Gouvernement. L'empereur nommait les évêques et agréait les curés. Les évêques prêtaient serment de fidélité au chef de l'État. Ils étaient tenus de souscrire et de faire enseigner dans les séminaires la déclaration du clergé de France de 1682. Le recours au Conseil d'État était ouvert dans tous les cas d'abus de la part des supérieurs et autres personnes ecclésiastiques, notamment en cas d'infraction aux règles consacrées par les canons en France. Il n'y avait qu'une liturgie et qu'un catéchisme pour toutes les églises catholiques de France. Aucune fête, à l'exception du dimanche, ne pouvait être établie sans la permission du Gouvernement. Le costume des ecclésiastiques était fixé par la loi. Le Gouvernement pouvait, enfin, ordonner des prières publiques, et les évêques étaient tenus de se concerter avec le préfet et le commandant militaire pour l'exécution de ces ordonnances.

C'était un régime gouvernemental qui donnait à l'autorité civile le droit de tout régler dans l'Église et qui supposait un clergé soumis aux ordres de l'État.

(1) *Pasic.*, 1879, I, 75.

(2) Conseil d'État de France, 22 décembre 1876.

Des exemples curieux montrent combien cette soumission était complète. On lit dans une lettre de Portalis que le sieur Devos, vicaire de la succursale de Thielt, s'était conduit d'une matière peu convenable le 15 août 1807, jour de la fête patronale de l'empereur : *il n'avait point parlé de Sa Majesté dans son discours.* Pour le punir de cette inconvenance, le ministre de la police générale ordonna qu'il serait conduit, par mesure disciplinaire, au dépôt de mendicité de Gand (1).

Les hommages publics qui étaient décernés par le décret de messidor an XII aux représentants du culte officiel et aux emblèmes de ce culte, les marques de déférence auxquelles les évêques, à leur tour, étaient tenus envers les représentants de l'État, étaient la suite et la conséquence de ce régime, et l'observation de ces devoirs réciproques était garantie par un cérémonial méticuleux.

Voici comment ce cérémonial était réglé :

Dans les villes où il y a des temples destinés à différents cultes, lorsque le Saint Sacrement passe à la vue d'une garde ou d'un poste, les sous-officiers et soldats prennent les armes, les présentent, mettent le genou droit en terre, inclinent la tête, portent la main droite au chapeau ; les tambours battent aux champs ; les officiers se mettent à la tête de leur troupe, saluent de l'épée et portent la main gauche au chapeau. Le drapeau salue. Il est fourni deux fusiliers pour escorter le Saint Sacrement jusqu'au poste suivant (Décret du 24 messidor an XII, tit. II, art. 1er).

Aux processions de Saint Sacrement, les troupes sont mises en bataille sur les places où la procession doit passer. Deux compagnies de grenadiers escortent le Saint Sacrement, et marchent en file à droite et à gauche du dais. L'artillerie fait des salves pendant le temps que dure la procession (art. 4).

D'après l'article 5 du titre Ier, les ordres du chef de l'État pour la célébration des cérémonies religieuses sont adressés aux archevêques et évêques.

Cette disposition est la conséquence de l'article 49, titre III, de la loi du 18 germinal an X, qui reconnaît au Gouvernement le droit d'ordonner des prières publiques.

(1) Lettre adressée par Portalis à l'archichancelier le 16 décembre 1807, *Dépôt des archives nationales*, à Paris, carton n° 1026.

Lorsque le Gouvernement ordonne des prières publiques, l'évêque ou l'archevêque est tenu de se rendre chez le fonctionnaire qui est désigné avant lui dans l'ordre des préséances par l'article 1er du décret pour convenir du jour et de l'heure de la cérémonie (tit. Ier, art. 6).

D'après cette disposition, l'évêque devrait, lorsqu'une cérémonie religieuse est ordonnée, se rendre chez le gouverneur, le premier président de la Cour d'appel et le lieutenant général commandant la division. C'est ce qui se fait en France (2).

Lorsqu'un ministre est en voyage et qu'il en a donné avis officiel dans une ville à l'évêque ou à l'archevêque, celui-ci doit lui rendre visite et le complimenter. Cela résulte de l'article 3, titre VII, du décret de messidor, combiné avec le titre VI, article unique, et avec le titre V, article 16.

Ces dispositions, qui sont aujourd'hui surannées, dérivaient logiquement de l'alliance qui existait autrefois entre l'Église et l'État.

Le Saint Sacrement, qui symbolise le Dieu des catholiques, avait droit à des hommages publics, parce que la religion catholique était, de par le Concordat, la religion officielle de l'Empire français.

Les manifestations extérieures du culte étaient considérées comme un objet d'administration que l'Empereur réglementait dans des vues politiques, et les dignitaires ecclésiatiques, classés au nombre des fonctionnaires de l'État, étaient légalement tenus de témoigner, par des actes de courtoisie publique, qu'ils étaient les subordonnés et les serviteurs de la dynastie.

65. Depuis 1830, les institutions politiques qui étaient la base du régime concordataire et du décret de messidor an XII, ont péri complètement.

« Le culte », disait l'abbé Verbeek, membre du Congrès national, « se trouve en de-
« hors du domaine politique, par là même
« que l'État déclare ne professer aucun culte
« aux yeux de la loi ; la religion lui est indif-
« férente ; le temple est un édifice ; les céré-
« monies religieuses, les sacrements, il ne
« les connaît pas ; le prêtre est un citoyen,
« rien de plus. »

(2) Voy. le *Manuel des honneurs, rangs et préséances*, par Gérard, p. 17.

Puisqu'il en est ainsi, l'Église et l'État ne sont plus tenus d'observer les formes d'étiquette établies par le décret de messidor. Ce code de la politesse officielle a perdu son autorité légale (1). »

La Chambre des représentants s'est occupée de cette question dans ses séances du 28 et du 29 avril 1868. Les orateurs des différents partis ont reconnu, d'un commun accord, que le décret de messidor an XII doit être tenu pour abrogé, et trois *ordres du jour* ont été proposés dans les termes suivants :

« La Chambre, considérant que le décret « de messidor n'est plus en vigueur en Belgique, passe à l'ordre du jour (2).

« La Chambre, considérant qu'en vertu « des principes constitutionnels les dispositions du décret de messidor an XII, relatives « aux honneurs à rendre aux autorités, « excepté au Roi et aux Chambres, ont cessé « d'être en vigueur, passe à l'ordre du « jour (3). »

« Considérant que, d'après nos principes « constitutionnels, l'intervention de la force « armée dans les fêtes et les cérémonies « d'un culte n'est plus obligatoire, la Chambre passe à l'ordre du jour (4). »

Ces trois formules, presque identiques, exprimaient le sentiment de la grande majorité des représentants. Mais au moment où l'on allait passer au vote, M. Frère-Orban, ministre des finances, fit observer que la Chambre des représentants n'est qu'un des facteurs du pouvoir législatif et qu'elle n'a pas le droit de décider que telle loi existe ou n'existe pas, et d'abroger ainsi la loi ou de la modifier.

En conséquence, la Chambre se contenta de voter une quatrième proposition, qui était conçue en termes tout à fait généraux : « La « Chambre, entendu les explications du « Gouvernement, passe à l'ordre du jour. »

On voit par cette discussion que les orateurs de tous les partis reconnaissaient, d'un commun accord, en 1868, que les dispositions du décret de messidor concernant les honneurs militaires à rendre au Saint Sacrement et aux processions ont perdu leur caractère impératif.

« Une loi », disait M. Frère-Orban, « qui « prescrit au clergé de rendre certains honneurs aux autorités, qui permet au Gouvernement de lui donner des ordres, qui « prescrit, d'autre part, aux autorités civiles « et militaires de rendre certains honneurs « au clergé, en leur faisant une obligation « de prendre part à des cérémonies religieuses, est une loi qui a cessé d'être en « harmonie avec nos institutions politiques (5). »

« D'obligatoires qu'ils étaient anciennement », disait M. Pirmez, « les honneurs « militaires que la loi de messidor décerne « au culte catholique et à ses ministres sont « devenus purement facultatifs (6). »

« Dans un état de choses bien réglé », a dit à son tour M. Rogier, « et lorsque les rapports entre le Gouvernement et le clergé « sont bons, comme ils devraient toujours « l'être, le Gouvernement peut concourir à « l'éclat des fêtes religieuses comme à l'éclat « des fêtes civiles; mais ce n'est pas une « obligation (7). »

Il résulte de cet échange de vues que le Gouvernement peut, conformément aux usages et aux traditions, accorder une escorte militaire aux processions du Saint Sacrement; mais il n'y est pas légalement tenu.

Cette solution est en harmonie avec le principe de la séparation de l'Église et de l'État. Mais ne blesse-t-elle pas le principe de la liberté des cultes? La liberté de conscience des soldats qui sont désignés pour faire partie de l'escorte est-elle suffisamment respectée?

On doit résoudre cette difficulté par une distinction.

Quand le décret de messidor dispose que les soldats mettront un genou en terre au passage du Saint Sacrement, inclineront la tête et porteront la main droite au chapeau, il leur impose un acte d'adhésion au culte catholique. Sous ce rapport, le décret est évidemment abrogé (8).

---

(1) Pirmez, ministre de l'intérieur, séance de la Chambre des représentants du 29 avril 1868.

(2) Rédaction de M. D'Hane de Steenhuyse.

(3) Rédaction de M. Barthélemy Dumortier.

(4) Rédaction de M. Defré, séance du 29 avril 1868, *Ann. parl.*, p. 1088.

(5) Ch. des repres., 29 avril 1868, *Ann. parl.*, p. 1090.

(6) Pirmez, Ch. des représ., 28 avril 1868.

(7) Paroles prononcées par M. Rogier dans la séance de la Chambre des représentants du 29 avril 1868, *Ann. parl.*, p. 1091, et citées par M. Woeste dans la séance du 28 juillet 1885.

(8) Thonissen, Ch. des représ., 30 juin 1885, *Ann. parl.*, p. 1408.

Mais on ne violente pas la conscience des soldats par cela seul qu'on les oblige à faire partie d'une escorte dans une procession. Ils accomplissent dans ce cas un service purement militaire, ils font acte de soldat et non pas acte de chrétien (1).

Cette distinction est indiquée dans une circulaire du général Buzen, ministre de la guerre, qui porte la date du 1er octobre 1840 et qui est rapportée dans la *Pasinomie*, 1840, nº 1445, page 670.

Elle concilie dans une juste mesure le respect dû à la liberté de conscience des soldats avec les exigences de la discipline militaire.

M. Thonissen, ministre de l'intérieur, l'a préconisée dans la séance de la Chambre des représentants du 30 juin 1885.

M. Thonissen avait donné un enseignement différent dans la première édition de son commentaire sur la Constitution belge, publiée en 1844. Il considérait, à cette époque, le décret de messidor an XII comme entièrement abrogé en tant qu'il règle les honneurs militaires à rendre au Saint Sacrement. Voici dans quels termes il s'exprimait :

« On s'est demandé si cet article (l'article 15) avait aboli les dispositions du décret « du 24 messidor an XII relatives aux honneurs militaires à rendre au Saint Sacrement.

« La solution de cette question offre quelques difficultés. D'un côté, on peut soutenir que ce n'est qu'en qualité de dépositaire « et de représentant de la force armée, que « le soldat rend les honneurs militaires au « culte de la majorité du pays ; mais on peut « répondre, de l'autre, que le décret, porté « sous l'empire d'une législation qui n'est « plus la nôtre, est peu en harmonie avec les « principes consacrés par la Constitution. « Lorsque le décret du 24 messidor fut publié, les lois de la République reconnaissaient *que la religion catholique, apostolique « et romaine était la religion de la grande « majorité des Français* (loi du 18 germinal « an x). Cette disposition n'a pas été reproduite par la Constitution, laquelle a placé « tous les cultes sur le pied de la plus parfaite égalité devant la loi civile. D'ailleurs, « le soldat conserve ses droits de citoyen et « ne peut, dès lors, pas plus que tout autre « membre de la nation, être forcé de concourir *d'une manière quelconque* aux actes « et aux cérémonies d'un culte. La Constitution interdit toute contrainte en matière « religieuse (2). »

66. Les chefs militaires sont-ils juges de la convenance d'accorder des escortes aux processions?

Il est de principe que l'armée, quand elle n'est pas employée contre les ennemis du dehors, est une force passive, qui ne peut agir que sur la réquisition des magistrats civils.

Ce principe est énoncé et développé dans la loi du 8 juillet 1791, titre III, articles 9, 14, 16, 17.

Il est rappelé dans la circulaire du 6 décembre 1857, qui a été concertée entre les départements de la justice, de l'intérieur et de la guerre, et qui dispose que « l'autorité « militaire ne doit agir spontanément, sans « réquisition, que dans le cas d'attaque, « violences et voies de fait exercées contre « des personnes ou des propriétés. »

Les commandants militaires ne peuvent donc accorder une escorte à une procession que lorsqu'ils en sont requis par les autorités civiles.

Quelle est l'autorité civile compétente pour faire ces réquisitions?

C'est l'autorité communale exclusivement.

L'arrêté royal du 11 novembre 1819 l'a décidé de la façon la plus explicite.

Il est conçu comme suit :

« Nous, Guillaume, etc.,

« Voulant établir des règles fixes d'après « lesquelles les commandants militaires devront se conduire à l'occasion des processions publiques autorisées par nous à la « Fête-Dieu (à remettre au dimanche suivant) pour les paroisses catholiques romaines dans les provinces méridionales ...,

« Nous avons approuvé et ordonnons :

« D'engager notre commissaire général de « la guerre à porter à la connaissance des « officiers commandants, dans les villes des « provinces méridionales où il se trouve de « la garnison, qu'ils sont autorisés, *lorsqu'ils « y seront invités par l'autorité communale*, à « faire accompagner, pour la célébration de

(1) Discours de MM. Thonissen et Beernaert, Ch. des représ., 30 juin 1885, *Ann. parl.*, p. 1409 et 1406.

(2) *La Constitution belge annotée*, première édition, Hasselt, 1844, nº 80, p. 58.

« la Fête-Dieu, les processions publiques « autorisées en ce jour par des détachements « militaires qui seront proportionnés à « l'État et à la force de la garnison et com- « posés, autant que possible, de militaires « du culte catholique romain (1). »

L'arrêté royal du 11 novembre 1819 ne s'adresse qu'aux agents subordonnés hiérarchiquement au roi. Il a été communiqué, pour exécution, aux autorités administratives et militaires, et il est devenu obligatoire pour ces autorités, conformément à l'arrêté royal du 3 mars 1814.

Il n'a pas été et ne devait pas être délibéré en Conseil d'État, par le motif qu'il n'établissait pas des règles obligatoires pour tous les citoyens.

Le sens de l'arrêté du 11 novembre 1819 a été développé par une circulaire du ministre de la guerre d'Aubremé, qui porte la date du 19 novembre 1819 et qui est ainsi conçue :

« Lorsque, au mois de juin dernier, la « Fête-Dieu allait être célébrée par les « catholiques romains des provinces méri- « dionales, par la sortie de processions pu- « bliques, divers commandants militaires « ont éprouvé quelque incertitude sur ce « qu'ils avaient à faire en ces circonstances.

« Prenant ceci en considération, Sa Ma- « jesté a daigné poser quelques règles fixes « et, à cette fin, par arrêté du 11 novembre « courant, elle a autorisé les commandants « des villes de garnison des provinces méri- « dionales à accorder, lors de la célébration « de la Fête-Dieu, et après y avoir été invités « *par les régences locales*, aux processions « publiques permises ces jours-là, une escorte « militaire telle que le comportent l'état et « la force de la garnison.

« Le dit détachement militaire sera, autant « que possible, composé de soldats apparte- « nant à la religion catholique romaine.

« En vous communiquant ces dispositions « prises par le Roi, j'ai l'honneur de vous « prier de donner les ordres nécessaires « pour que, en temps et lieu, il soit pourvu « convenablement à leur exécution.

« Toutefois, je recommande très expres- « sément de s'en tenir scrupuleusement aux « prescriptions données par ordre de Sa « Majesté dans les présentes et, par consé- « quent, et tout spécialement, de ne déférer, « en cette matière, *à aucune autre invitation* « *qu'à celle de la régence locale* et en vue « d'aucune autre procession que celle du « jour de la Fête-Dieu remise au dimanche « suivant.

« Pareillement, afin d'éviter tout prétexte « à discussion ou à plainte, et afin d'assurer « en ceci dans toutes les places une exé- « cution identiquement uniforme, aucune « extension autre ne pourra être donnée aux « ordres de Sa Majesté que le dispositif de « l'arrêté prérappelé (2). »

La circulaire du général d'Aubremé a été confirmée par une circulaire du général Renard, ministre de la guerre, qui est datée du 18 juin 1870 et qui porte :

« Aux termes de l'arrêté royal du 11 no- « vembre 1819 et des circulaires du commis- « saire général de la guerre, du 19 novembre « 1819, et du directeur général des affaires « du culte catholique, du 6 décembre 1819, « les commandants de place sont autorisés « à fournir des escortes pour la procession « de la Fête-Dieu seulement, et encore « faut-il que la réquisition de ces escortes « soit faite *par l'autorité communale* (3). »

Enfin, une ciculaire du général Gratry, ministre de la guerre, en date du 29 août 1883, a déclaré itérativement que le concours des troupes ne peut être accordé qu'à la demande de l'autorité locale.

« Des demandes », dit ce document, « sont « fréquemment adressées au Département « de la guerre en vue d'obtenir le concours « de la troupe pour le maintien de l'ordre « à l'occasion de cérémonies ou de fêtes « publiques.

« Le ministre de la guerre a l'honneur de « rappeler ici que les demandes de l'espèce « doivent être faites par l'intermédiaire *des* « *administrations communales*, aux auto- « rités territoriales militaires, celles-ci ayant « compétence pour statuer sur la suite à « donner à ces demandes. »

Lorsque l'autorité locale refuse de requérir une escorte militaire pour les processions, le gouverneur peut-il faire la réquisition en son lieu et place ?

En cas de rassemblements tumultueux, de sédition ou d'opposition avec voies de fait à l'exécution des lois ou des ordonnances

(1) Le texte de cet arrêté figure dans les *Annales parlementaires*, séance de la Chambre du 28 juillet 1885, p. 1636.

(2) *Ann. parl.*, Ch. des représ., 28 juillet 1885, p. 1634 *in fine; Recueil militaire hollandais* de 1819, t. III, p. 158.

(3) *Ann. parl.*, Ch. des représ., 28 juillet 1885, p. 1635.

légales, le gouverneur a le droit de requérir la force armée (loi prov., art. 129).

A-t-il aussi le droit de requérir la présence de l'armée pour rehausser l'éclat d'une procession ?

L'affirmative a été admise dans une dépêche en date du 15 juin 1885, adressée par M. Thonissen, ministre de l'intérieur, au gouverneur de la Flandre orientale et conçue comme suit :

« Monsieur le gouverneur,

« La partie du décret du 22 messidor « an XII relative à l'escorte militaire de la « procession de la Fête-Dieu est encore en « vigueur.

« La force obligatoire de cette disposition « légale a été reconnue par le Roi des Pays-« Bas et par le gouvernement belge (arr. « roy. du 11 novembre 1819 ; circulaires du « min. de la guerre du 18 juin 1870 et du « 21 juin 1878).

« L'arrêté et les circulaires cités portent « que l'invitation à fournir l'escorte est « envoyée à l'autorité militaire par l'autorité « communale.

« Une décision récente de M. le ministre « de la guerre n'a pas anéanti ces instruc-« tions. Elle n'affranchit pas le clergé de « l'obligation d'adresser le demande d'es-« corte à l'autorité communale ; mais elle « prévoit le cas où celle-ci négligerait ou « refuserait d'adresser l'invitation à l'auto-« rité militaire. Elle permet alors au clergé « d'adresser la demande au gouverneur de « la province et autorise celui-ci à la faire « parvenir à l'officier compétent, avec invi-« tation à y déférer.

« De ce que l'arrêté royal du 11 novembre « 1819 permet à l'autorité militaire de don-« ner suite à une demande d'escorte faite « par le bourgmestre, on ne saurait conclure « que le ministre de la guerre n'a pas le « droit d'autoriser ses subordonnés à donner « suite à une pareille demande faite par le « gouverneur de la province. Le mode de « transmission de la demande n'est qu'un « acte de réglementation (1). »

Cette circulaire est en contradiction avec les dispositions de l'arrêté royal du 11 novembre 1819.

D'après cet arrêté et le commentaire explicatif du ministre de la guerre d'Aubremé qui, mieux que personne, était en mesure d'en connaître la portée, les autorités communales sont seules autorisées à réquérir une escorte militaire pour les processions.

Or, il ne peut appartenir au ministre de l'intérieur d'infirmer, de sa seule autorité, des instructions claires et précises émanées directement du chef de l'armée. Tant que l'arrêté royal du 11 novembre 1819 n'aura pas été rapporté par un autre arrêté royal, il oblige les agents d'exécution et, particulièrement, les ministres. Ceux-ci commettent un excès de pouvoir en le modifiant par voie de simples circulaires.

— D'après une tradition constante qui s'est maintenue depuis le régime français jusqu'à nos jours, l'escorte militaire ne se donne qu'à la seule procession de la Fête-Dieu. C'est dans ce sens que le décret de messidor an XII est conçu, et il en est de même de l'arrêté royal du 11 novembre 1819 et des circulaires subséquentes, y compris la dépêche adressée le 15 juin 1885 par le ministre de l'intérieur au gouverneur de la Flandre orientale (2).

§ III. — Les communautés religieuses peuvent s'organiser librement.

67. Les rapports qu'il est possible d'imaginer entre l'État et les communautés religieuses ou églises se réduisent à quatre types principaux, qui ont été réalisés tour à tour à différentes époques, et qu'on peut définir comme suit :

68. I. La subordination de l'État à l'Église, du pouvoir temporel au pouvoir spirituel, c'est-à-dire la théocratie.

Le régime théocratique a existé en fait dans l'Europe occidentale à l'époque où les papes réclamaient la suprématie sur les têtes couronnées et s'arrogeaient le droit d'instituer et de déposer les princes temporels.

Ce régime a subsisté depuis le pontificat de Grégoire VII jusqu'à celui de Boniface VIII, pendant le cours du XIe, du XIIe et du XIIIe siècle.

Une réaction violente s'est produite contre la théocratie au début du XIVe siècle et,

(1) *Ann. parl.*, Ch. des représ., 28 juillet 1885, p. 1634.

(2) Voy. le discours de M. Thonissen, Ch. des représ., 28 juillet 1885, *Ann. parl.*, p. 1638.

depuis lors, les rois et les princes séculiers n'ont cessé d'affirmer qu'ils tiennent directement leur puissance de Dieu et qu'ils n'ont absolument aucun autre supérieur que Dieu, même dans les choses temporelles. C'est la formule que Louis XIV a fait souscrire par le clergé gallican et qu'il a convertie en loi positive par son édit du 23 mars 1682.

Mais personne, jusqu'à la fin du siècle dernier, n'avait osé révoquer en doute la nécessité des religions d'État et proposer la séparation complète de l'Église et de l'État. La conception de l'État neutre et laïque, indifférent en matière de religion, est une idée tout à fait moderne.

69. II. La subordination de l'Église à l'État, ou l'établissement d'une religion politique et nationale, dont la discipline et même les dogmes sont réglés par l'autorité laïque.

C'est le régime qui existait anciennement dans l'empire byzantin, qui existe encore en Russie et que Henri VIII avait implanté en Angleterre.

La nécessité de subordonner en toutes choses l'Église à l'État a été soutenue au XIVe siècle par Marsile de Padoue et Jean de Jandun, auteurs du livre intitulé *Defensor pacis*. Leur point de départ est qu'il ne peut y avoir dans chaque État qu'un seul pouvoir souverain; s'il y en avait plusieurs, il n'y aurait ni lois possibles, ni gouvernement, ni justice. Le pouvoir de coaction *(potestas coactiva)* n'appartient qu'à l'État. L'Église n'a pas un véritable pouvoir temporel. L'Évangile n'est qu'un enseignement.

L'Église, ajoutaient-ils, n'a pas mission de régler les choses de ce monde, elle ne doit s'occuper que de la vie éternelle; la vie présente est du domaine de l'État. Au législateur temporel appartient le droit d'instituer les évêques et de désigner le pape, de juger les évêques comme Pilate a jugé Jésus-Christ, de les déposer, de convoquer les conciles, de les présider et de régler leurs délibérations. Les évêques sont égaux; l'empereur peut en élever un au-dessus des autres, mais cette préséance est révocable (1).

Ce système est évidemment incompatible avec le caractère cosmopolite de l'Église catholique romaine, laquelle s'est organisée et subsiste en dehors et au-dessus des législations civiles et des gouvernements laïques.

On imagine aisément la véhémence des anathèmes pontificaux auxquels il a donné lieu : « Nous pouvons affirmer, » disait Clément VI dans un discours prononcé le 10 avril 1343, « que jamais nous n'avons lu « d'hérétique plus mauvais que Marsile. »

70. III. La distinction, mais en même temps l'alliance de l'État et de l'Église se prêtant un mutuel appui.

Ce régime était pleinement en vigueur dans les Pays-Bas au XVIe siècle. Les canons de l'Église et, spécialement, ceux du Concile de Trente, produisaient leur effet dans le for extérieur. Ils étaient, en règle générale et sauf exception, reconnus comme lois de l'État. L'hérésie et l'athéisme étaient des délits publics que les magistrats civils poursuivaient rigoureusement. Les vœux religieux étaient sanctionnés par la loi politique. Le droit canonique réglait les conditions du mariage, ses effets, la légitimité des enfants. Chacun devait, sous des peines sévères, respecter les jours fériés de l'Église.

L'union de l'Église et de l'État peut être plus ou moins étroite suivant les temps et les lieux. Mais partout où ce régime existe, l'État est dans la nécessité de se prémunir par des concordats contre les empiètements des autorités ecclésiastiques. Il exerce une tutelle sur la communauté religieuse dont il se constitue le patron. Il intervient dans sa discipline intérieure et dans la nomination des ministres du culte. Il exerce un contrôle (droit de *placet*) sur la publication des actes de l'autorité religieuse (2).

Le régime concordataire a été virtuellement aboli en Belgique par la Constitution de 1831.

71. IV. Indépendance réciproque de l'État et de l'Église, chacune des deux puissances se mouvant isolément dans le domaine qui lui est propre.

Ce système a été imposé par la nécessité aux sectes religieuses de l'Angleterre qui, fuyant le sol inhospitalier de ce pays, ont

(1) Nys, *les Initiateurs du droit public moderne*, p. 45.

(2) « Il est de l'intérêt du Gouvernement de ne point « renoncer à la conduite des affaires religieuses; ces affaires « ont toujours été rangées par les différents codes des na- « tions dans les matières qui appartiennent à la haute « police de l'État » (Rapport de Portalis sur la loi de germinal an x, organique du Concordat).

cherché un asile en Amérique. Aujourd'hui encore il est en pleine vigueur aux États-Unis.

La Belgique est entrée dans cette voie depuis soixante ans. « Dans l'état actuel de « la société, » disait l'abbé de Haerne au Congrès national, « il ne peut y avoir aucune « alliance entre le pouvoir spirituel et le « pouvoir civil, autre que celle de la tolé-« rance réciproque ou de la liberté (1). »

Voici comment s'exprimait M. Nothomb : « Depuis des siècles il y a deux pouvoirs aux « prises entre eux, le pouvoir civil et le pou-« voir religieux ; ils se disputent la société, « comme si l'empire de l'un excluait celui « de l'autre. L'histoire entière est dans ce « conflit, que nous sommes appelés à faire « cesser, et qui provient de ce que l'on a « voulu allier deux choses inconciliables. Il « y a deux mondes en présence, le monde « civil et le monde religieux ; ils coexistent « sans se confondre ; ils ne se touchent par « aucun point, et on s'est efforcé de les « faire coïncider. La loi civile et la loi « religieuse sont distinctes... Il n'y a pas « plus de rapport entre l'État et la religion « qu'entre l'État et la géométrie (2). »

Le monde civil et le monde religieux ne se touchent par aucun point; ils se meuvent, chacun, dans un orbe différent!

Telle est la pensée, ou plutôt l'illusion, sous l'empire de laquelle M. Nothomb et ses adhérents ont voté la disposition portant que l'État n'a le droit d'intervenir ni dans la nomination ni dans l'installation des ministres d'un culte quelconque.

Le but des catholiques, en souscrivant au principe de la séparation proposé par M. Nothomb était d'obtenir pour l'Église une indépendance complète, tout en lui conservant les faveurs et les avantages que l'État lui avait accordés depuis un temps immémorial (3) : « la séparation, c'était avant tout « l'affranchissement de l'Église (4) ».

Les votes émis sous l'influence de ces idées divergentes ont abouti à un système transactionnel, à un régime de séparation mitigé. Il n'y a plus de religion officielle et privilégiée; tous les cultes sont placés sur un pied d'égalité parfaite. L'État n'exerce plus aucune ingérence dans la discipline intérieure des communautés religieuses. Il s'abstient d'intervenir dans la nomination et dans l'installation des ministres des cultes et s'interdit tout contrôle sur les actes émanés de l'autorité religieuse, aussi longtemps que ces actes ne dégénèrent pas en délits prévus et punis par les lois (5).

Mais l'État a, d'un autre côté, assumé l'obligation de payer un traitement aux ministres des cultes.

Les autres avantages qu'il accorde aux communautés religieuses sont facultatifs et peuvent être étendus, restreints ou supprimés par le législateur.

72. Sous l'ancien régime la constitution de l'Église était intimement liée à la Constitution de l'État, dont elle faisait partie intégrante.

C'est pourquoi l'État s'arrogeait un droit de contrôle très étroit sur la discipline et sur la police ecclésiastique, contrôle qui s'exerçait au moyen du *placet* ou *visa préalable*.

Au XVI[e] siècle, le gouvernement espagnol fit publier dans nos provinces les décrets du concile de Trente et reconnut sans réserve leur force obligatoire en tant qu'ils avaient pour objet de régler les dogmes et la foi.

Quant aux canons relatifs à la discipline et au gouvernement ecclésiastique, ils n'ont été reçus qu'avec des restrictions dictées dans l'intérêt des droits du Prince et du peuple.

Les Conseils souverains, consultés par Marguerite de Parme, gouvernante des Pays-Bas, avait dressé la liste assez longue des actes du concile de Trente qui leur semblaient incompatibles avec les franchises et les libertés nationales (6).

La duchesse de Parme, ne voulant pas froisser ouvertement la Cour de Rome, se contenta d'ajouter aux actes du Concile, publiés par son ordre, la clause générale dont la teneur suit : « Sans rien changer ou inno-« ver en ce qui regarde les régales, droits, « hauteur et prééminence du prince et de « ses vassaux, États et sujets, la juridiction « et patronage des laïques, la connaissance « des possessions des bénéfices, les dîmes,

(1) HUYTTENS, 1, 600.
(2) Séance du Congrès du 22 décembre 1830.
(3) NYSSENS, *l'Église et l'État*, p. 54.
(4) L'abbé de Haerne, Ch. des représ., 29 avril 1868.

(5) Constitution belge, art. 16.
(6) Cette liste se trouve dans un mémoire touchant la réception du Concile de Trente au Pays-Bas, par GODEFROY (Bibliothèque royale, section des manuscrits, n° 15987).

« l'administration des hôpitaux et fondations « pieuses, et les droits des particuliers, et « sans que l'exécution du Concile puisse « apporter aucun changement à la qualité et « nature de chaque province du Pays-« Bas. »

Anselmo a relevé, dans le chapitre 32 de son *Tribonianus Belgicus* les dispositions légales ou coutumières que la publication des canons du Concile a laissées intactes, en vertu de cette réserve générale (1).

73. La royauté française, appuyée sur la Pragmatique Sanction de Charles VII et sur la déclaration du clergé, de 1682, a, de son côté, exercé, pendant des siècles, une surveillance sévère sur la discipline de l'Église gallicane.

L'Assemblée constituante de 1789 n'a pas renoncé à ce droit de surveillance, qui faisait partie du patrimoine de la nation française.

Elle a, tout en accordant les droits de citoyen aux protestants et aux juifs, admis que la religion catholique demeurait le culte officiel de la France, et elle a réglé l'organisation de ce culte national en faisant revivre les principes des anciennes Pragmatiques.

Le décret des 12 juillet-24 août 1790 sur la constitution civile du clergé abolissait la suprématie papale et défendait à toute église ou paroisse de France et à tout citoyen français de reconnaître, en aucun cas et sous quelque prétexte que ce fût, l'autorité d'un évêque ordinaire ou métropolitain dont le siège serait établi sous la domination d'une puissance étrangère, ni celle de ses délégués résidant en France ou ailleurs (art. 4).

Ce décret divisa le royaume de France en quatre-vingt-trois évêchés répartis entre dix arrondissements métropolitains, dont il déterminait le ressort. Il décida que désormais il n'y aurait plus qu'une seule manière de pourvoir aux évêchés et aux cures, savoir la forme des élections, et que les évêques et les curés seraient élus par les suffrages des citoyens appelés à faire les élections politiques.

Celui qui était élu à un évêché se présentait en personne à son évêque métropolitain, ou, s'il était élu pour le siège de la métropole, au plus ancien évêque de l'arrondissement, et le suppliait de lui accorder la confirmation canonique. Le nouvel évêque ne pouvait pas s'adresser au pape pour en obtenir aucune confirmation; mais il devait lui écrire comme au chef visible de l'Église universelle, en témoignage de l'unité de la foi et de la communion qu'il entretenait avec lui.

La consécration de l'évêque se faisait dans son église cathédrale par le métropolitain, ou, à son défaut, par le plus ancien évêque de l'arrondissement de la métropole, assisté des évêques des deux diocèses les plus voisins, en présence du peuple et du clergé.

Ceux qui avaient été élus curés devaient obtenir de l'évêque l'institution canonique.

Les évêques et les curés étaient tenus, avant d'être admis à remplir les fonctions de leur ministère, de prêter, en présence des officiers municipaux, du peuple et du clergé, le serment solennel d'être fidèles à la nation, à la loi et au Roi, et de maintenir de tout leur pouvoir la Constitution décrétée par l'Assemblée nationale et acceptée par le Roi (décret du 12 juillet 1790, art. 21 et 38).

Ce serment impliquait l'adhésion à une constitution ecclésiastique réprouvée par le pape et notée comme schismatique ou hérétique.

Le 29 novembre, un décret stipula que tout prêtre réfractaire à ce serment serait déchu de ses droits et placé hors la loi commune des citoyens : il serait considéré comme suspect de révolte, soumis à la surveillance des autorités et pourrait être éloigné de son domicile par l'ordre du directoire du département (2).

— L'objet du décret sur la constitution civile du clergé était de ramener l'Église à sa discipline primitive. Cette entreprise devait fatalement échouer. Les institutions humaines naissent, grandissent et déclinent en suivant un cours déterminé, et jamais on n'a réussi à les faire remonter vers leur source. On connaît la pitoyable issue qu'eurent au XIIe et au XIVe siècle les tentatives faites par Arnaud de Brescia et par Nicolas Rienzi pour rétablir la république romaine, avec son sénat et ses consuls.

(1) FAIDER, *Constitutions nationales*, p. 143 et suiv.

(2) C'était le système de l'ancien régime à l'égard des dissidents. Louis XIV l'avait suivi envers les réformés. Voy. *l'Europe et la Révolution française*, par ALBERT SOREL, deuxième partie. p. 307.

L'Assemblée constituante française conçut un projet qui n'était pas moins déraisonnable lorsqu'elle voulut contraindre l'Église gallicane à rebrousser chemin jusqu'aux premières phases de son développement historique, et qu'elle s'efforça de restaurer un régime démocratique et électif qui, sous l'action lente du temps, avait péri pour faire place à un régime centralisateur et autocratique. Cette restauration échoua lamentablement au milieu de l'indifférence générale.

— Le décret du 12 juillet 1790 fut aboli par la Constitution républicaine de l'an III, dont l'article 354 était ainsi conçu :

« Nul ne peut être empêché d'exercer, en « se conformant aux lois, le culte qu'il a « choisi. Nul ne peut être forcé de contri- « buer aux dépenses d'un culte; la Répu- « blique n'en salarie aucun. »

Cette doctrine est précisément celle que l'on professe aujourd'hui aux États-Unis d'Amérique : liberté entière des individus, indifférence absolue du Gouvernement en matière de culte.

74. L'exercice extérieur du culte fut aboli en France par la loi du 3 ventôse an III, qui a régi la Belgique à partir du 9 vendémiaire an IV. Cette loi disposait :

« Art. 4. Les cérémonies de tout culte sont « interdites hors de l'enceinte choisie pour « leur exercice.

« Art. 5. La loi ne reconnaît aucun minis- « tre du culte : nul ne peut paraître en public « avec les habits, ornements ou costumes « affectés à des cérémonies religieuses.

« Art. 7. Aucun signe particulier à un culte « ne peut être placé dans un lieu public, ni « extérieurement, de quelque manière que « ce soit. Aucune inscription ne peut dési- « gner le lieu qui lui est affecté. Aucune « proclamation ni convocation publique ne « peut être faite pour y inviter les citoyens. »

Mais l'exercice non apparent du culte a toujours été autorisé, comme le prouve l'arrêté du 11 prairial an III (publié en Belgique, le 26 nivôse an VI), qui concédait aux citoyens des communes et des sections de commune le libre usage des églises non aliénées, tant pour les assemblées ordonnées par la loi que pour l'exercice de leurs cultes.

L'exercice public du culte catholique a été rétabli par le concordat du 26 messidor an IX, dont l'article 1er était ainsi conçu : « La reli- « gion catholique, apostolique et romaine, « sera librement exercée en France : son « culte sera public, en se conformant aux « règlements de police que le Gouvernement « jugera nécessaires pour la tranquillité « publique. »

L'article 2 du Concordat stipulait qu'il serait fait par le Saint-Siège, de concert avec le Gouvernement, une nouvelle circonscription des diocèses.

Les évêques étaient nommés par le premier Consul de la République et recevaient du Pape l'institution canonique (art. 4 du Concordat).

Les évêques nommaient aux cures, mais leur choix ne pouvait tomber que sur des personnes agréées par le Gouvernement (art. 10).

Les évêques et les ecclésiastiques du second ordre prêtaient, avant d'entrer en fonctions, le serment de garder obéissance et fidélité au Gouvernement (art. 6 et 7).

D'après la loi du 18 germinal an X, article 1er, aucune bulle, bref, rescrit, décret, mandat, provision, signature servant de provision, ni autres expéditions de la Cour de Rome, même ne concernant que les particuliers, ne pouvaient être reçus, publiés, imprimés, ni autrement mis à exécution, sans l'autorisation du Gouvernement.

La même autorisation était requise pour la publication des décrets des synodes étrangers, même de ceux des conciles généraux (loi du 18 germinal an X, art. 3).

75. La loi du 18 germinal an X maintint l'antique institution des appels comme d'abus.

C'était un recours à l'autorité du prince dans tous les cas d'abus de la part des supérieurs et autres personnes ecclésiastiques.

Les cas d'abus étaient l'usurpation ou l'excès de pouvoir, la contravention aux lois et règlements, l'infraction des règles consacrées par les canons reçus en France, l'attentat aux libertés, franchises et coutumes de l'Église gallicane, et toute entreprise ou tout procédé qui, dans l'exercice du culte, pouvait compromettre l'honneur des citoyens, troubler arbitrairement leur conscience, dégénérer contre eux en oppression ou en injure ou en scandale public (loi du 18 germinal an X, art. 6).

Il y avait abus quand, par exemple, un curé exhortait publiquement ses paroissiens

à ne pas envoyer leurs enfants à une école autorisée par l'État (1).

Il y avait également abus quand un ministre du culte se permettait de refuser les sacrements qui s'administrent publiquement, ou de refuser son concours aux obsèques d'une personne qui n'avait pas été retranchée de la participation aux choses saintes par un jugement public. Voy. l'article INHUMATION, nº 2.

C'est en vertu des mêmes maximes que le Parlement de Paris rendait, au siècle dernier, des arrêts pour contraindre le clergé à administrer les sacrements à des jansénistes mourants, et que, dans le siècle actuel, le Conseil d'État français a plusieurs fois déclaré abusives des décisions épiscopales portant refus de sacrements (2).

Le recours du chef d'abus compétait à toute personne intéressée. A défaut de plainte particulière, il était exercé d'office par le préfet (loi du 18 germinal an x, art. 8).

Ces recours étaient déférés au Conseil d'État (art. 6).

— Le concordat du 26 messidor an IX a subsisté comme loi de l'État sous le régime néerlandais. Une convention en date du 18 juin 1827 en a même étendu l'application aux provinces septentrionales du royaume des Pays-Bas (*Pasin.*, 1827, p. 71).

Les attributions dont la loi du 18 germinal an x investissait le Conseil d'État français, furent confiées, à cette époque, à une commission de trois membres pris dans le sein du Conseil d'État néerlandais (arr. roy. du 16 septembre 1815).

76. Aujourd'hui l'Église et l'État sont séparés, et la liberté des cultes est garantie, sauf la répression des délits qui se commettraient à l'occasion de l'usage de cette liberté.

L'État peut-il encore intervenir lorsque les ministres du culte abusent de leurs fonctions et oppriment les consciences, sans toutefois commettre un délit caractérisé par la loi pénale?

M. le procureur général De Bavay a soutenu l'affirmative, en se fondant sur les dispositions de la loi du 18 germinal an x et sur notre ancien droit public (3).

Suivant lui, la connaissance des appels comme d'abus appartient aux Cours d'appel, en vertu d'un décret du 25 mars 1813, dont l'article 5 porte :

« Nos Cours d'appel connaîtront de toutes « les affaires connues sous le nom d'appels « comme d'abus, ainsi que de toutes celles » qui résulteraient de la non-exécution des « lois des concordats. »

Il est vrai que le Conseil d'État de France, la Cour de Paris et la Cour de cassation de France ont écarté cette juridiction en 1819, en 1824 et en 1828, et que le Conseil d'État est resté de fait en possession des causes de cette nature.

Mais le fait ne constitue pas le droit. Le décret du 25 mars 1813 assurait la compétence des Cours d'appel au moment où la Belgique a été séparée de la France, et il a dû survivre à l'arrêté royal du 10 mai 1816, qui a transféré cette compétence à une commission prise dans le sein du Conseil d'État néerlandais.

M. Prins a défendu la même thèse dans son *Étude sur le droit de souveraineté de l'État et de l'Église*, publiée en 1874.

Les appels comme d'abus ne semblent pas compatibles avec le principe de la séparation de l'Église et de l'État. La législation canonique ne fait plus, comme autrefois, partie intégrante de l'organisme politique. Elle ne produit plus aucun effet dans le for extérieur. Elle est au regard de la loi civile comme si elle n'existait pas. L'État ne contraint personne à observer les lois de l'Église. Il doit, par une conséquence nécessaire, s'abstenir de toute immixtion dans la discipline ecclésiastique. Il ne peut donc ni réformer, ni corriger, ni censurer les actes, même abusifs, des autorités religieuses, à moins que ces actes ne revêtent un caractère délictueux.

La Cour d'appel de Liège s'est prononcée dans ce sens à l'occasion d'un appel comme d'abus formé par le desservant de la succur-

(1) CORMENIN, *Droit administratif*, tit. III, chap. Ier, nº XV.

(2) Le 26 avril 1892, le Conseil d'État a déclaré qu'il y avait abus dans la lettre pastorale que l'évêque de Mende avait adressée aux curés et aux fidèles de son diocèse en vue des élections municipales et dans l'approbation donnée à une brochure anonyme sur les écoles neutres. Le 5 mai suivant, le Conseil d'État déclarait abusive la lettre de l'archevêque d'Avignon et de ses quatre suffragants.

(3) DE BAVAY, *de l'Appel comme d'abus dans ses rapports avec la Constitution belge* (Bibliothèque de la Cour d'appel de Bruxelles, *Recueil de brochures*, K, I, 10).

sale de la Xhavée, qui avait été révoqué de ses fonctions par son chef diocésain.

Il résulte, dit l'arrêt, des articles 14 et 16 de la Constitution que le Congrès national a voulu séparer le spirituel du temporel et rendre aux cultes, comme à leurs ministres, une pleine et entière liberté, en les plaçant tous sous l'empire du droit commun. Tout ce qui est contraire à ces principes dans les lois et décrets antérieurs et, spécialement, l'appel comme d'abus, a été aboli par l'article 138 de la Constitution. La révocation du desservant de la Xhavée, étant un acte de discipline purement ecclésiastique, n'est donc pas du ressort de l'autorité civile (Liège, 12 août 1847, *Belg. jud.*, V, 1262).

Les actes abusifs des autorités ecclésiastiques échappent, sous le régime de la séparation de l'État et de l'Église, à la censure des tribunaux administratifs ou judiciaires, sauf le cas de délit.

Il est également impossible d'en obtenir la réformation en s'adressant, par voie de pétition, aux Chambres législatives. Au mois de janvier 1853, le sieur Mainfroid, instituteur privé à Gosselies, se plaignit, par pétition à la Chambre des représentants, de ce que le curé refusait d'admettre à la première communion les jeunes filles qui fréquentaient son école. C'était un abus sans remède. La Chambre se déclara incompétente, et l'ordre du jour fut prononcé.

77. Les communautés religieuses peuvent aujourd'hui s'organiser librement, en dehors de tout contrôle officiel, en vertu de l'article 20 de la Constitution, portant que les Belges ont le droit de s'associer et que ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive.

Mais ni l'Église considérée dans son ensemble, ni les institutions secondaires qui s'y rattachent ne jouissent de la personnalité civile. Elles ne peuvent acquérir et posséder des biens que dans les limites des dispositions légales qui leur octroient cette personnalité fictive. Voy. l'article ASSOCIATION (LIBERTÉ D'), n° 11, et l'article PROPRIÉTÉ ECCLÉSIASTIQUE.

78. « L'État n'a le droit d'intervenir ni « dans la nomination ni dans l'installation « des ministres d'un culte quelconque » (Constitution, art. 16).

L'autorité religieuse est absolument libre dans le choix des ministres du culte. L'article 32 de la loi du 18 germinal an X, portant qu'aucun étranger ne peut être employé dans les fonctions du ministère ecclésiastique sans la permission du Gouvernement, est donc abrogé (1).

En fait, la plupart des ministres qui desservent les temples protestants, anglicans et israélites, sont de nationalité étrangère.

— L'État ne peut plus imposer aux ministres des cultes l'obligation de prêter un serment semblable ou analogue à celui que les prêtres catholiques devaient prêter au moment de leur installation, aux termes du décret du 12 juillet 1790, articles 21 et 38, et du concordat du 26 messidor an IX, article 6.

— L'État méconnaîtrait son rôle constitutionnel si, portant ses investigations dans ce qui se rattache à la discipline intérieure d'un culte déterminé, il s'interposait, comme juge ou arbitre, entre les ministres de ce culte et leurs chefs hiérarchiques.

Il n'a donc pas qualité pour protéger les ministres des cultes contre des révocations arbitraires.

Il est à remarquer que, d'après le droit canon, les curés sont inamovibles. Il en est autrement des desservants préposés à l'administration, non d'une cure, mais d'une succursale. Les desservants sont assimilés aux simples vicaires et sont, comme tels, révocables *ad nutum* au gré de l'évêque. Les curés, au contraire, ne peuvent être destitués qu'en vertu d'un jugement rendu, à la suite d'un débat contradictoire, par l'*officialité* ou tribunal ecclésiastique. Voy. l'article PUISSANCE ECCLÉSIASTIQUE, n° 96.

On a plus d'une fois soutenu que, même dans l'état actuel de nos institutions, le Gouvernement ne peut avoir égard à la révocation d'un ministre du culte, si elle n'a pas été prononcée dans les formes requises par le droit canonique.

C'est la thèse qu'a préconisée M. De Bonne, membre de la Chambre des représentants. La Constitution ne disant pas que l'État ne doit pas intervenir dans la révocation des ministres du culte, cette révocation ne peut, d'après lui, avoir lieu que selon les formes et les conditions particulières de chaque

(1) Discours du min. de la just., Ch. des représ., 13 février 1846, *Ann. parl.*, p. 660.

religion, et l'État doit veiller à ce qu'elle n'ait pas lieu autrement (1).

L'autorité civile a constamment refusé de s'immiscer dans ces questions épineuses. L'État paye un traitement aux curés et aux desservants nommés par l'évêque, et il cesse de le payer lorsqu'il est constant en fait qu'ils ont été révoqués.

Une fois la révocation reconnue et constatée, ni le pouvoir administratif, ni le pouvoir judiciaire n'ont qualité pour vérifier si elle a été prononcée pour motifs légitimes et suivant les formes prescrites par le droit canonique (2).

79. Les tribunaux peuvent-ils au moins vérifier si les arrêtés de révocation qu'on invoque devant eux émanent d'une autorité compétente?

L'affirmative ne paraît pas douteuse. Un arrêté de révocation pris par un *quidam* sans qualité ne saurait produire aucun effet juridique. Il faut donc examiner, tout au moins, si celui qui a prononcé la révocation était compétent d'après le droit canon.

C'est ce qui a été jugé dans l'espèce suivante : le sieur Harrisson, qui avait été nommé chapelain de l'Église anglicane de Spa par l'évêque de Londres, son chef incontesté, fut destitué, le 14 novembre 1881, par l'assemblée générale des fidèles. Le tribunal de Verviers se reconnut compétent à l'effet de vérifier si la communauté anglicane de Spa était réellement investie du droit de révocation : « Attendu », dit le jugement, « qu'en se livrant à une investigation de ce « genre, le tribunal ne contrevient pas à « l'article 15 de la Constitution ; que s'il est « vrai qu'en vertu du principe de la sépara« tion de l'État et des Églises, proclamé par « notre pacte fondamental, il est interdit au « pouvoir judiciaire de se constituer juge de « la validité ou de l'invalidité de la destitu« tion des ministres d'un culte, rien dans « notre système politique ne s'oppose à ce « qu'il vérifie si la destitution émane de l'au« torité compétente; que par là, loin de « s'immiscer dans les questions de discipline « intérieure d'une communauté religieuse « et de discuter la légitimité de l'acte posé « par elle, il ne tend, en définitive, qu'à la « constatation du fait dont on lui demande « de sanctionner les effets par un jugement ; « qu'à moins d'admettre que ces effets sont « attachés à une révocation quelconque pro« noncée par le premier venu, il faut recon« naître qu'il appartient à la justice de s'as« surer, le cas échéant, si la révocation « présente un caractère sérieux ou, en « d'autres termes, si elle a pour elle au « moins les apparences extérieures du « droit, etc. » (trib. de Verviers, 26 juillet 1882, *Pasic.*, 1882, III, 268).

La Cour d'appel de Liège a décidé, en confirmant ce jugement, que le pouvoir judiciaire a le droit de constater si, d'après les règles du culte anglican, il y a eu révocation et si cette révocation émane d'une autorité compétente (Liège, 22 mars 1883, *Pasic.*, 1883, II, 157).

— Ce qui est vrai de la révocation d'un pasteur protestant est vrai également de la révocation d'un curé ou d'un évêque catholique. L'État peut vérifier si la révocation émane de l'autorité compétente, c'est-à-dire de l'autorité ecclésiastique supérieure, mais il ne peut pas s'immiscer dans la question de savoir si elle est, au fond, conforme au droit canon et si les formes canoniques ont été observées.

— Dans l'Église primitive, les évêques étaient électifs, et le droit de les déposer appartenait aux Synodes provinciaux, ainsi que le démontrent les canons du Concile de Sardique.

Quand l'Église a pris la forme d'une monarchie absolue, le pouvoir de nommer les évêques est devenu le privilège de la papauté.

On a longtemps agité la question de savoir si le pape avait aussi le droit de les déposer.

Les négociations auxquelles a donné lieu le Concordat de messidor an IX prouvent qu'au commencement du siècle actuel, on considérait encore les évêques comme inamovibles. Bonaparte, premier Consul de la République française, avait proposé au pape d'abolir tous les diocèses existants, de déposer les évêques titulaires de ces diocèses, de tracer sur la carte de France soixante nouveaux diocèses, et de nommer, d'un commun accord, soixante prélats pris indistinctement

(1) Séances de la Chambre du 12 mai et du 14 janvier 1849.

(2) Bruxelles, 22 avril 1865, *Pasic.*, 1866, II, 116.

parmi ceux qui avaient accepté et parmi ceux qui avaient combattu la Constitution civile du clergé en 1790, en d'autres termes parmi les assermentés et les insermentés.

Monsignor Spina, le négociateur pontifical, se récria en entendant énoncer ces conditions. Il prétendait que le pape n'avait pas le droit de déposer un évêque ; que jamais aucun pape n'avait osé le faire depuis l'existence de l'Église romaine, et que si le Saint-Père se permettait une telle innovation, il en résulterait un schisme (1).

Pie VII s'adressa directement au premier Consul et lui écrivit dans les termes suivants :

« Dispensez-moi de déclarer publique-
« ment que je destituerai de vieux prélats,
« qui ont souffert de cruelles persécutions
« pour la cause de l'Église. D'abord, mon
« droit est douteux ; secondement, il m'en
« coûte de traiter ainsi des ministres de
« l'autel, malheureux et exilés (2). »

Le premier Consul se montra inflexible, et le pape finit par accéder à ses demandes. L'article 3 du Concordat du 26 messidor an IX stipula que dans le cas où les titulaires des évêchés français ne voudraient pas renoncer à leurs sièges, *il serait pourvu par de nouveaux titulaires au gouvernement des évêchés de la circonscription nouvelle.*

Cédant aux sollicitations de Napoléon, le pape Pie VII déposséda de leurs sièges quatre-vingt-cinq évêques. Invités à se démettre, la plupart se soumirent.

Treize évêques, qui s'étaient réfugiés en Angleterre et au nombre desquels se trouvait l'archevêque de Narbonne, refusèrent d'obéir. Le pape les destitua.

L'empereur eut à pourvoir, en exécution du Concordat, à soixante sièges épiscopaux. Il en donna douze aux anciens schismatiques, et il les dispensa de la pénitence ecclésiastique et de toute rétractation humiliante.

La résistance apparente que la Cour de Rome opposa dans cette circonstance à la volonté impériale était-elle bien sincère ? Il est permis d'en douter. En révoquant en masse les évêques français, le pape exerçait en fait une prérogative que les légistes ultramontains avaient depuis longtemps revendiquée en faveur du Saint-Siège, mais qui était demeurée jusque-là dans le domaine de la spéculation abstraite. Il sapait en même temps dans leur base les libertés dont l'Église gallicane était en possession depuis des siècles, et portait à cette institution nationale un coup dont elle ne s'est jamais relevée.

(1) THIERS, *Histoire du consulat et de l'empire*, liv. XII, p. 382, de l'édition Wahlen.

(2) IDEM, *Ibid.*, p. 385.

Aujourd'hui la question de savoir si le pape peut révoquer les évêques ne donne plus lieu à discussion. Le Concile du Vatican a solennellement décidé, le 18 juillet 1870, que le Pontife romain tient de Dieu un pouvoir de juridiction sur toutes les églises chrétiennes, et que les *pasteurs* et les fidèles, chacun en particulier, aussi bien que tous en corps, lui sont assujettis par le devoir de la subordination hiérarchique et d'une vraie obéissance, non seulement dans les choses qui concernent la foi et les mœurs, mais aussi dans celles qui appartiennent à la discipline et au gouvernement de l'Église.

Il est donc certain que, d'après le droit public actuel de l'Église, le pape a le droit de révoquer les évêques.

Il a usé de ce pouvoir par une bulle, en date du 13 octobre 1880, laquelle, considérant que le prélat Edmond Dumon était devenu tout à fait incapable de remplir la dignité épiscopale et avait depuis longtemps contracté l'irrégularité canonique, l'a révoqué et interdit à jamais de toute juridiction, soit au spirituel, soit au temporel, dans le diocèse de Tournai et lui a retiré le titre d'évêque de Tournai.

L'ex-évêque Dumon ne s'est pas soumis à ce décret. Il a assigné l'État belge en payement des termes échus de son traitement d'évêque. Le tribunal de Bruxelles a repoussé cette demande, en se fondant sur les précédents tirés du Concordat de l'an IX. Le pouvoir judiciaire, dit le jugement, doit considérer comme étant évêque celui que le pape a investi de cette dignité, et comme ayant cessé de l'être celui à qui il l'a retirée. Il ne lui appartient pas de connaître du point de savoir si la révocation a été prononcée injustement et sans motif légitime (trib. de Bruxelles, 19 avril 1884, *Pasic.*, 1884, III, 126).

LIBERTÉ INDIVIDUELLE.

La liberté individuelle est la liberté sous sa forme la plus tangible ; c'est la liberté d'aller et de venir, la liberté de n'être pas emprisonné.

Cette liberté est de droit naturel. La Constitution la consacre en ces termes : « La liberté individuelle est garantie. »

L'énonciation de ce principe abstrait et vague serait inefficace si la liberté individuelle n'était pas protégée contre les entreprises du pouvoir administratif et contre celles du pouvoir législatif lui-même.

La Constitution y a pourvu par deux textes qui se complètent réciproquement.

Elle dispose en premier lieu que nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit.

Il s'agit ici des poursuites à fins pénales, qui aboutissent à l'emprisonnement du prévenu ou qui motivent son arrestation préventive. Nul ne peut être privé de sa liberté que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. Telle est la portée spéciale du deuxième paragraphe de l'article 7 de la Constitution.

Cette garantie serait insuffisante s'il était permis au législateur, sous prétexte de la raison d'État, d'abandonner aux autorités administratives le droit de disposer arbitrairement de la liberté des citoyens.

On pratiquait autrefois cet arbitraire en France. Le Gouvernement s'était arrogé le droit d'arrêter, en décernant des lettres de cachet, les gens qui lui portaient ombrage et de les faire disparaître clandestinement, soit pour un temps limité, soit à perpétuité, en les enfermant dans l'une ou l'autre des prisons connues sous le nom de bastilles.

La destruction de la Bastille de Paris, en 1789, a eu un retentissement énorme, parce qu'elle était l'expression violente de l'indignation universelle que soulevait cette espèce de brigandage exercé par le Gouvernement lui-même (1).

La République ne répudia pas les procédés autoritaires auxquels avait eu recours la monarchie pour se débarrasser de ses adversaires politiques. Le Directoire fut investi par la loi du 19 fructidor an v, article 24, du pouvoir de déporter, par des arrêtés individuels motivés, les prêtres qui troubleraient la tranquillité publique (2).

Sous le régime consulaire et impérial, le Gouvernement fut investi du droit illimité d'arrêter tous ceux qui lui semblaient suspects.

L'article 46 de l'acte constitutionnel du 22 frimaire an VIII portait : « Si le Gouvernement est informé qu'il se trame quelque conspiration contre l'État, il peut décerner des mandats d'amener et des mandats d'arrêt contre les personnes qui en sont présumées les auteurs ou les complices ; mais si, dans un délai de dix jours après leur arrestation, elles ne sont mises en liberté ou en justice réglée, il y a, de la part du ministre signataire du mandat, crime de détention arbitraire. »

L'article 55 du sénatus consulte du 16 thermidor an x transporta au Sénat le droit de déterminer le temps dans lequel les individus arrêtés en vertu de l'article 46 de la Constitution devaient être traduits devant les tribunaux, lorsqu'ils ne l'avaient pas été dans les dix jours de leur arrestation.

Le délai de dix jours devint ainsi un délai indéfini.

L'article 120 du Code pénal de 1810 compléta le système, en autorisant expressément les gardiens et concierges des maisons de dépôt, d'arrêt, de justice ou de peine à recevoir des prisonniers sur l'ordre provisoire du Gouvernement.

De cette manière, la liberté individuelle était entièrement soustraite à la protection de la justice.

L'arbitraire ne fit qu'empirer lorsque Bonaparte eut atteint l'apogée du pouvoir personnel. Le régime des lettres de cachet fut ouvertement rétabli par le décret du 3 mars 1810, qui débutait en constatant qu'un certain nombre de citoyens étaient détenus dans les prisons de l'État, sans qu'il fût convenable ni de les faire traduire devant les tribunaux, ni de les faire mettre en liberté.

Il fallait couvrir ces actes despotiques du manteau de la légalité. Tout individu pourra, disait le décret, être détenu dans une prison de l'État en vertu d'une décision rendue sur le rapport du ministre de la justice ou du ministre de la police par le Conseil privé de l'empereur.

La détention autorisée par le Conseil privé ne devait pas se prolonger au delà d'une année, à moins d'une nouvelle autorisation. Elle pouvait donc durer indéfiniment.

Le ministre de la police faisait arrêter les

(1) Voy. les mémoires de Linguet sur la Bastille, publiés à Londres en 1783.

(2) Par arrêté du 28 vendémiaire an VI, le Directoire fit déporter les nommés d'Havelange, recteur de l'Université de Louvain, Kerckhofs et Vliegen, ex oratoriens, pour avoir, à Montaigu, près de Louvain, exorcisé une fille prétendue possédée du diable, et avoir ainsi causé des rassemblements dans lesquels les lois et la morale publique avaient été indignement violées (*Belgique jud.*, XLV, 207).

gens qui portaient ombrage au Gouvernement impérial et les faisait enfermer dans un des huit châteaux forts dont la gendarmerie gardait les clefs. Ces arrestations avaient lieu sans publicité, sans entendre les inculpés. Au témoignage de Duvergier de Hauranne, les huit prisons d'État renfermaient, à la chute de l'Empire, deux cents cinquante citoyens détenus en vertu d'ordres secrets.

La liberté individuelle ne fut guère respectée non plus sous le Gouvernement hollandais. Les séquestrations arbitraires furent encore autorisées, mais on les environnait de l'appareil des formes judiciaires. L'arrêté du 23 février 1815 disposa que les tribunaux de première instance pourraient, à la réquisition des proches parents ou du procureur du Roi, pour le maintien du bon ordre et en vue d'empêcher qu'il ne fût porté atteinte à la morale publique, faire enfermer dans une maison de correction, sans autre forme de procédure, les personnes qui, par perte d'esprit, dissipation grave, ou par tout autre genre de mauvaise conduite, se seraient rendues indignes d'être conservées dans la société.

Cet arrêté, attentatoire à la liberté individuelle, fut rapporté par celui du 9 octobre 1830.

Les lois qui viennent d'être citées et un grand nombre d'autres lois antérieures à 1830 ont ouvertement foulé aux pieds le principe de la liberté individuelle.

Ce principe ne serait donc pas réellement garanti si la Constitution se bornait à dire que nul ne peut être arrêté que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit.

Le problème de la garantie ne peut se poser nettement qu'en ces termes : A qui du Gouvernement ou du pouvoir judiciaire appartient le droit d'arrestation (1) ?

Nos anciennes chartes nationales stipulaient expressément que « les citoyens doi« vent être traités par droit et sentence ». Elles ne concédaient qu'aux tribunaux le droit d'arrestation (2).

Nos aïeux, non moins amoureux de leur liberté que les Anglais, avaient compris que quand l'autorité administrative s'arroge le droit d'arrêter et d'emprisonner qui bon lui semble, en substituant sa volonté arbitraire aux jugements réguliers des tribunaux, elle détruit elle-même la sécurité publique qu'elle a mission de protéger.

La Constitution de 1831, reproduisant le principe écrit dans nos anciennes chartes, a déclaré à son tour que le droit d'arrestation est l'apanage exclusif du pouvoir judiciaire. Elle s'exprime comme suit :

« Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut
« être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance
« motivée du juge, qui doit être signifiée au
« moment de l'arrestation ou, au plus tard,
« dans les vingt-quatre heures. »

L'exercice du droit d'arrestation préventive est réglé par la loi du 20 avril 1874.

Nul ne peut être arrêté qu'en vertu d'une ordonnance motivée rendue par le pouvoir judiciaire. Ce principe est général. Il protège même les étrangers dont l'extradition est réclamée. On ne peut les arrêter sur le territoire belge qu'en vertu d'un acte de procédure émanant du juge compétent et décrétant leur renvoi devant la juridiction répressive, ou en vertu d'un mandat décerné par le juge étranger et rendu exécutoire par le tribunal de première instance belge (loi du 15 mars 1874, art. 3).

L'article 120 du Code pénal de 1810, qui permettait aux gardiens et concierges des maisons de dépôt, d'arrêt, de justice ou de peine de recevoir des personnes sur un ordre provisoire du Gouvernement, a été abrogé par l'article 7 de la Constitution de 1831 et par l'article 157 du Code pénal de 1867, de sorte qu'aujourd'hui ni le Gouvernement, ni aucun de ses agents, n'a plus le droit d'ordonner aucune arrestation.

Telle est la règle. Mais elle comporte certains tempéraments qui vont être signalés.

I. L'autorité administrative peut, sans l'ordre du juge, procéder à l'arrestation d'un coupable surpris en flagrant délit de crime.

Ce droit lui est reconnu par l'article 106 du Code d'instruction criminelle, qui est ainsi conçu :

« Tout dépositaire de la force publique, et
« même toute personne, est tenu de saisir un
« prévenu surpris en flagrant délit, ou pour-
« suivi soit par la clameur publique, soit
« dans les cas assimilés au flagrant délit, et
« de le conduire devant le procureur du roi,
« sans qu'il soit besoin d'un mandat de jus-

(1) HELLO, *du Régime constitutionnel*, p. 67.

(2) La Joyeuse Entrée qui fut jurée par le duc Henri, en 1260, stipulait : « quod ex nunc in posterum homines terræ « Brabantiæ communiter per judicium et sententiam tractabuntur. »

« tice, si le crime ou délit emporte une peine « afflictive. »

II. L'administrateur de la sûreté publique peut, en vertu du décret du 23 messidor an III, de la loi du 28 vendémiaire an VI et de l'arrêté royal du 9 février 1832, faire expulser du royaume les étrangers qui n'ont pas de résidence (1) en Belgique et, par une conséquence nécessaire, les faire détenir provisoirement dans l'une des prisons connues sous le nom de maisons de dépôt.

Le gardien d'une maison d'arrêt ou de justice ne peut, il est vrai, aux termes de l'article 609 du Code d'instruction criminelle, recevoir ni retenir aucune personne qu'en vertu d'un jugement ou d'un mandat de justice. Mais cette prohibition ne s'étend pas aux maisons de dépôt : il résulte du texte de l'article 157 du Code pénal de 1867 que l'incarcération d'une personne dans une maison de dépôt, quoique faite sans mandat de justice, n'est pas punissable lorsqu'elle a eu lieu en vertu d'un *ordre légal*. Or, on doit considérer comme légal l'ordre d'arrestation décerné par l'administrateur de la sûreté publique agissant en exécution des dispositions légales citées plus haut (2).

III. Les agents de la police administrative, lesquels ont pour mission de prévenir les délits, doivent empêcher la continuation des délits ou des contraventions qui se commettent actuellement. Ils peuvent, dans ce but, éloigner par la force les auteurs des désordres qui ont lieu sur la voie publique, les conduire au bureau de police et prendre, à cette occasion, toutes les mesures nécessaires pour le maintien de la paix publique.

Ces mesures passagères ne constituent pas des arrestations dans le sens de l'article 7 de la Constitution et n'exigent pas l'intervention du pouvoir judiciaire (Bruxelles, 24 juillet 1858, *Pasic.*, 1858, II, 303).

IV. Les agents de police sont souvent dans le cas d'arrêter et de mener devant les officiers de police des inconnus dont les allures paraissent suspectes et que l'on maintient en état d'arrestation jusqu'au moment où leur identité est établie.

Les textes qui justifient ces arrestations momentanées sont : le décret des 1er février-28 mars 1792, articles 8, 9 et 10; celui du 10 vendémiaire an IV, titre III, articles 6 et 7; l'arrêté du 2 germinal an IV; l'arrêté du 30 janvier 1815, articles 11 et 14; l'arrêté du 9 octobre 1816 (3).

V. Les gardes champêtres ont le droit, aux termes de l'article 70 du Code rural, d'arrêter et de conduire devant le juge de paix, devant le bourgmestre ou devant le commissaire de police tout inconnu surpris en flagrant délit. Voy. l'article GARDE CHAMPÊTRE, n° 5.

LIBERTÉ DES OPINIONS.

Voy. l'article LIBERTÉ DE CONSCIENCE.

LIBERTÉ DU TRAVAIL.

Au douzième et au treizième siècle, les serfs qui avaient obtenu l'affranchissement formèrent, pour la défense de leurs droits, des corporations qui avaient un caractère à la fois militaire et industriel, et qui s'appelaient gildes, jurandes, confréries, *ambachten*, *neeringhen*, etc.

Nul n'était reçu dans ces corporations sans avoir fait, au préalable, un apprentissage dont la durée moyenne était de quatre années.

L'ouvrier passait ensuite par une seconde période d'épreuve; il était tenu de travailler, pendant un certain nombre d'années, chez un maître, afin de se perfectionner dans la pratique de son métier.

Après avoir traversé ces deux degrés d'initiation, il pouvait aspirer à la maîtrise. Mais une dernière barrière se dressait devant lui. Il devait acheter du Souverain ou du seigneur le droit d'exercer son métier, en lui payant une somme fixe ou une redevance annuelle.

Le droit de vendre le métier était une conséquence du régime féodal. Le seigneur, maître du sol, était maître de tout ce qui se trouvait dans son domaine, bêtes et gens. Nul n'y pouvait exercer une profession lucrative sans sa permission ; or, ces permissions se vendaient à prix d'argent.

Quand le régime féodal s'écroula, le droit de vendre le métier devint un droit régalien.

---

(1) Dans la pratique administrative on considère comme *résidents* les étrangers qui séjournent en Belgique depuis trois mois au moins, pourvu que leur présence ait été signalée à l'autorité administrative.

(2) Trib. de Bruxelles, jugement du 20 juillet 1887, en cause de Taxer c. Spelkens.

(3) *Revue de droit belge*, année 1894, p. 528.

Un édit d'Henri III, de 1583, déclara expressément que la permission d'exercer un métier ne peut émaner que du roi.

— Chaque artisan devait se renfermer rigoureusement dans l'exercice du métier qu'il avait acheté. De là dérivait nécessairement la division officielle, la classification des métiers. C'était le triomphe de la fiscalité. Le Souverain subdivisait à l'infini les diverses branches de la même industrie en métiers distincts, dont chacun était assujetti à une taxe spéciale : « Il est défendu aux « marchands qui teinturent du drap, non « seulement d'acheter des laines ou de les « vendre, mais aussi de travailler la laine, « sous quelque prétexte que ce soit; et le « marchand de laine ne peut ni la travailler, « ni la faire travailler, ni la teinturer, sous « quelque prétexte que ce soit, à moins que « ce ne soit pour l'ameublement de sa mai- « son. Celui qui fabrique du drap bleu ou « blanc ou tout autre drap uni d'une seule « couleur, ne peut fabriquer du drap rayé ni « du drap de couleurs mêlées. Celui qui ap- « prête du drap rayé ne peut apprêter aucun « autre drap (1). »

— Turgot essaya de renverser les corporations industrielles et de détruire leurs privilèges. L'édit de février 1776 condamnait le régime des jurandes dans les termes suivants :

« Dieu, en donnant à l'homme des besoins, « en lui rendant nécessaire la ressource du « travail, a fait du droit de travailler la pro- « priété de tout homme, et cette propriété « est la première, la plus sacrée et la plus « imprescriptible de toutes.

« Nous regardons comme un des premiers « devoirs de notre justice et comme un des « actes les plus dignes de notre bienfaisance, « d'affranchir nos sujets de toutes les atteintes « portées à ce droit inaliénable de l'huma- « nité. Nous voulons, en conséquence, abro- « ger ces institutions arbitraires qui ne per- « mettent pas à l'indigent de vivre de son « travail, qui repoussent un sexe à qui sa « faiblesse a donné plus de besoins et moins « de ressources, et qui semblent, en le con- « damnant à une misère inévitable, seconder « la séduction et la débauche; qui éteignent « l'émulation et l'industrie et rendent inu- « tiles les talents de ceux que les circons- « tances éloignent de l'entrée d'une commu- « nauté; qui privent l'État et les arts de « toutes les lumières que les étrangers y « apporteraient; qui retardent les progrès « de ces arts; qui, enfin, par la facilité « qu'elles donnent aux membres des commu- « nautés de se liguer entre eux, de forcer les « membres les plus pauvres à subir la loi « des riches, deviennent un instrument de « monopole, et favorisent des manœuvres « dont l'effet est de hausser au-dessus de leur « proportion naturelle les denrées les plus « nécessaires à la subsistance du peuple... »

Le Parlement de Paris refusa d'enregistrer cet édit, sous prétexte qu'il violait le droit de propriété des maîtres qui composaient les communautés, et le projet de Turgot fut abandonné.

Quelques années après, l'Assemblée constituante abolissait entièrement le régime féodal et, par voie de conséquence, proclamait le principe de la liberté du travail.

Le décret des 15-28 mars 1790 supprima, sans indemnité, tous les droits perçus « sous « prétexte de permissions données par les « seigneurs, pour exercer des professions, « arts ou commerces, qui sont libres à tout « le monde ».

L'article 2 du décret des 2-17 mars 1791 (publié en Belgique) prononça l'abolition de tous les privilèges de profession, sous quelque dénomination que ce fût.

Les corporations, qui, désormais, n'avaient plus de raison d'être, furent supprimées par le décret du 14 juin 1791, qui dispose : « Art. 12. L'anéantissement de toute espèce « de corporation de même état ou profession « étant l'une des bases fondamentales de la « Constitution française, il est défendu de « les rétablir sous quelque prétexte et sous « quelque forme que ce soit. »

Bientôt l'abolition des jurandes fut élevée à la hauteur d'un principe constitutionnel. « Il n'y a plus », disait la Constitution de 1791, « ni jurandes, ni corporations de pro- « fessions, arts et métiers. »

La Constitution du 5 fructidor an III, qui a régi nos provinces jusqu'en l'an VIII, confirma ce principe : « Il n'y a », disait-elle, « ni privilèges, ni maîtrises, ni jurandes, ni « limitation à la liberté du commerce et à « l'exercice de l'industrie et des arts de toute « espèce. »

En même temps qu'elle abolissait les pri-

(1) Charte de Guy de Flandre, de l'an 1296, art. 139; Waelbroek, *Droit industriel*, n° 109.

vilèges de profession, l'Assemblée nationale devait, par voie de conséquence, proclamer le principe de la liberté du travail. C'est ce qu'elle fit par l'article 7 du décret du 2 mars 1791, ainsi conçu :

« A compter du 1er avril prochain, il sera « libre à toute personne de faire tel négoce « ou d'exercer telle profession, art ou mé- « tier qu'elle trouvera bon ; mais elle sera « tenue de se pourvoir auparavant d'une pa- « tente, d'en acquitter le prix suivant le taux « ci-après déterminé, *et de se conformer aux* « *règlements de police qui sont ou pourront* « *être faits* (1). »

Le principe de la liberté du travail fait encore partie de notre droit public traditionnel. Il est dans l'esprit de la Constitution belge, dit un arrêt de la Cour de cassation, de garantir le libre exercice du commerce et de l'industrie comme elle garantit la sûreté de la propriété (cass., 25 mai 1840, *Pasic.*, 1840, I, 391).

Ce principe est entré si profondément dans les mœurs et dans les habitudes que le Congrès national n'a pas cru devoir, en 1831, le consacrer de nouveau par une disposition expresse.

Les atteintes à la liberté du travail sont réprimées par l'article 310 du Code pénal, modifié par la loi du 30 mai 1892.

— Certains privilèges de profession ont, en fait, subsisté dans notre pays jusque dans ces derniers temps.

Citons comme exemple le droit exclusif qu'avaient autrefois les pilotes ou *compagnons treilleurs*, à Tournai, de conduire les bateaux qui descendaient le cours de l'Escaut.

Ce privilège n'a pu survivre légalement à l'abrogation décrétée par la loi du 2 mars 1791, malgré la pratique abusive et les règlements locaux qui en ont perpétué l'existence jusqu'en 1863 (cass., 7 décembre 1863, *Pasic.*, 1864, I, 22).

LISTE CIVILE.

Voy. l'article RESPONSABILITÉ DES FONCTIONNAIRES PUBLICS, n° 13 ; — l'article ROI, n° 17.

---

(2) Le texte officiel de l'article 7, tel qu'il a été publié en Belgique par l'arrêté des représentants du peuple du 19 brumaire an IV, se borne à proclamer le principe de la liberté de l'industrie, sans ajouter que les industriels sont tenus d'observer les règlements de police qui sont ou pourront être faits (*Recueil des lois de la République française*, imprimé chez Huyghe, à Bruxelles, t. V, cahier XIII, p. 265).

LISTES ÉLECTORALES.

SOMMAIRE.

27. *Les listes électorales doivent être communiquées au public.*
28. *Les listes peuvent être l'objet d'un recours devant la Cour d'appel.*
29. *Le recours peut être formé par un fondé de pouvoirs.*
30. *Conditions de la recevabilité des recours qui ont pour objet l'inscription d'un électeur.*
31. *Chaque recours doit être introduit par une requête individuelle.*
32. *Formes des recours.*
33. *Le recours doit être dénoncé à l'intéressé.*
34. *Les recours peuvent être dénoncés par la voie de la poste.*
35. *Le recours doit être remis au commissariat d'arrondissement.*
36. *Il doit être formé le 31 décembre au plus tard.*
37. *Le recours doit être appuyé de pièces justificatives et de conclusions.*
38. *Le commissaire d'arrondissement dresse la liste des recours.*
39. *Il classe les réclamations en dossiers séparés.*
40. *Du droit d'intervenir dans les instances électorales.*
41. *L'intervention doit être notifiée à l'intéressé.*
42. *Délais dans lesquels les parties doivent déposer leurs pièces et conclusions.*
43. *Le Roi peut, en cas de nécessité, modifier les délais des opérations relatives à la revision des listes.*
44. *Le contrat judiciaire est limité par les conclusions des parties.*
45. *Des demandes reconventionnelles.*
46. *Les conclusions doivent être signées.*
47. *L'action populaire ne se transmet pas aux héritiers de celui qui l'a intentée.*
48. *Formation et classement des dossiers.*
49. *Les Cours d'appel connaissent des recours électoraux.*
50. *Les arrêts électoraux doivent être motivés.*
51. *Énonciations que doit contenir le dispositif.*
52. *Des enquêtes électorales.*
53. *Modes de preuve admis en matière électorale.*
54. *Quelles justifications doit fournir le demandeur en inscription.*
55. *De la présomption attachée à l'inscription sur la liste électorale.*
56. *Présomption concernant les énonciations relatives à la contribution personnelle.*
57. *Présomption en ce qui concerne le payement du cens.*
58. *Des frais et dépens.*
59. *Effet suspensif des recours électoraux.*
60. *De la chose jugée en matière électorale.*
61. *Du recours en cassation.*
62. *Si le recours est fait par mandataire, le fondé de pouvoir doit produire une procuration.*
63. *La procuration doit-elle être enregistrée ?*
64. *Est non recevable la requête en cassation signée par un avocat qui ne produit pas un mandat régulier.*
65. *Du cas où celui qui a poursuivi le recours devant la Cour d'appel vient à décéder.*
66. *Des ouvertures à cassation.*
67. *Formes du recours et indication des lois violées.*
68. *Délai dans lequel la requête doit être déposée.*
69. *La requête doit être signifiée aux défendeurs.*
70. *Délai accordé aux défendeurs pour répondre.*
71. *Procédure.*
72. *Le pourvoi n'est pas suspensif.*
73. *Dernière rectification et envoi des listes aux administrations communales.*

1. La liste des électeurs est permanente, sauf les radiations et inscriptions qui peuvent avoir lieu lors de la revision annuelle (Code élect., art. 53).

Il suit du principe de la permanence des listes :

I. Que quand la liste est définitivement clôturée, on n'y fait plus aucun changement dans le courant de l'année, si ce n'est en vertu des arrêts qui statuent sur les réclamations formées dans les délais légaux.

II. Que celui qui a été porté une fois sur la liste est dispensé de former à chaque revision annuelle une demande nouvelle à fin d'inscription, et que le Collège échevinal est tenu, en cas de radiation, d'avertir l'électeur rayé, au plus tard dans la huitaine du jour de la publication des listes, en l'informant des motifs de cette radiation (Code élect., art. 85).

Le principe de la permanence des listes s'applique au nombre des votes. L'électeur inscrit n'est pas tenu de justifier, à chaque revision, qu'il a conservé les divers titres électoraux que lui reconnaissent les listes en vigueur. Il conserve tous ses droits tant que

sa radiation ou la réduction du nombre de ses votes ne lui a pas été notifiée par l'administration communale ou n'a pas été décrétée par la Cour d'appel.

III. Qu'une radiation ordonnée par le Collège échevinal postérieuremeni au 30 novembre, date fixée pour la clôture des listes, est tardive et inopérante; que, par suite, la personne rayée a le droit rigoureux de demander à la Cour d'appel sa réinscription. Cette réinscription ne peut être refusée (1).

IV. Que ni l'autorité administrative chargée de la revision, ni la juridiction contentieuse appelée à contrôler cette revision ne peuvent, après la date fixée pour la clôture des listes, y apporter des modifications fondées sur un changement que la condition d'un citoyen aurait subi postérieurement à cette date. Elles ne peuvent pas, notamment, rayer des listes le nom d'un négociant tombé en faillite après la clôture de la liste (cass., 25 mai 1880, *Pasic.*, 1880, I, 195).

V. Que quand un citoyen, inscrit sur la liste comme électeur général, provincial et communal, a été, sur le recours d'un tiers, rayé, par arrêt de la Cour, de la liste des électeurs provinciaux et communaux seulement, il demeure inscrit sur la liste des électeurs généraux et qu'il peut prendre part, en cette qualité, aux élections pour les Chambres législatives, à moins qu'il ne tombe sous le coup d'une des exclusions définitives ou temporaires établies par le Code électoral (2).

VI. Qu'il n'appartient pas aux bureaux électoraux de vérifier si ceux qui sont inscrits sur la liste des électeurs ont réellement la capacité requise.

Toutefois cette proposition n'est pas applicable à ceux qui sont définitivement ou temporairement exclus de l'électorat par les articles 20 et 21 du Code électoral.

Les individus exclus définitivement de l'électorat ne peuvent, dit l'article 20, être admis au vote. Les individus qui sont frappés de la suspension du droit électoral ne peuvent, dit l'article 21, être admis au vote pendant la durée de l'incapacité.

L'accès aux urnes électorales leur est interdit même lorsque leur nom figure sur la listes des électeurs.

(1) Bruxelles, 8 mars 1883, Scheyven, V, 22.
(2) Voy. la *Revue comm.*, XX, 268.

Le bureau électoral peut, par exemple, empêcher de participer à l'élection celui qui, depuis la revision annuelle, a été déclaré en faillite (cass., 25 mai 1880, *Pasic.*, 1880, I, 195).

2. Dans chaque commune, le Collège échevinal procède, chaque année, à la revision de la liste des électeurs.

Les documents qui servent de base à ce travail sont, indépendamment des registres de population :

A. Le double des rôles de la contribution foncière indiquant le montant du revenu cadastral, et celui de la contribution personnelle sur la valeur locative, les portes et fenêtres et le mobilier des habitations et bâtiments occupés.

Ces doubles sont délivrés, au plus tard le 1er juin de chaque année, par les receveurs des contributions aux Collèges échevinaux des communes de leur ressort respectif et aux commissaires d'arrondissement (Code élect., art. 64).

Le double indique pour l'année courante et l'année antérieure :

a. Les articles de la matrice cadastrale et le montant du revenu cadastral;

b. Les cotisations à la contribution personnelle figurant aux rôles primitifs et aux premiers rôles supplétifs; en regard, il indique, le cas échéant, la cause de l'exemption, et, lorsque les cotisations de l'année antérieure ne sont pas apurées, la somme réellement acquittée par le contribuable ou le défaut de payement, ainsi que le montant des ordonnances de décharge délivrées à son profit (Code élect., art. 64).

Le texte de la loi ne mentionne que les ordonnances de *décharge*. Il n'y est pas question des ordonnances de *restitution*.

Cette omission n'est pas le résultat d'une inadvertance.

D'une part, en effet, quand une personne est imposée pour des biens ou des facultés qu'elle n'a pas, elle a le *droit* strict d'obtenir une décharge ou une modération de cote et, d'autre part, les propriétaires de biens fonciers sont admis à *solliciter* une remise ou une modération de la contribution foncière dans le cas de perte totale ou partielle de leurs revenus d'une année, notamment lorsqu'une maison est restée inhabitée ou qu'une usine est demeurée inactive pendant toute une année. Voy. l'article Impôts, n° 129.

L'obligation de celui qui obtient une ordonnance de *décharge* n'a jamais eu de base légale et ne peut servir de fondement à l'attribution d'un vote supplémentaire.

Lorsque l'administration délivre, au contraire, une ordonnance de *restitution*, et qu'elle accorde ainsi une remise ou une modération d'impôt, le contribuable n'en possède pas moins la base de l'impôt, et son droit électoral demeure intact.

Le double des rôles ne doit donc pas mentionner les ordonnances de *restitution*, tandis qu'il doit rappeler les ordonnances de *décharge* (1);

B. Un relevé des mutations de propriété enregistrées depuis le 1er juillet de l'année précédente jusqu'au 30 juin de l'année courante.

Ce relevé est envoyé le 15 juillet au plus tard par le receveur de l'enregistrement aux Collèges échevinaux de son ressort.

Il désigne les noms et prénoms des propriétaires précédents et des propriétaires actuels, la consistance des biens, les articles de la matrice cadastrale, ainsi que les sections et numéros lorsque la mutation ne comprend pas la totalité des biens inscrits à ces articles; il n'indique, pour chaque commune, que les noms des parties qui y sont domiciliées (Code élect., art. 64);

C. La liste des citoyens dont les titres, diplômes ou certificats ont été entérinés ou homologués dans le courant de l'année. La liste mentionne la nature des titres, les nom, prénoms, domicile et lieu de naissance de chaque intéressé.

Elle est envoyée, au plus tard, le 15 janvier de chaque année, par le président de la commission d'entérinement et par le président du jury d'homologation au ministre de l'intérieur, lequel la fait publier au *Moniteur* (Code élect., art. 64);

D. La liste des militaires, n'ayant pas le grade d'officier, qui, ayant atteint l'âge de 25 ans ou devant atteindre cet âge au 1er juin de l'année suivante, seront renvoyés à cette date en congé illimité.

Cette liste est envoyée, au plus tard, le 1er juillet, par les chefs de corps aux bourgmestres des communes du domicile des intéressés (Code élect., art. 64);

E. Des états mensuels relatant toutes décisions, tous jugements ou arrêts qui ne sont plus susceptibles d'opposition, d'appel ou de recours en cassation, et qui emportent privation du droit de vote et d'élection ou suspension de l'exercice de ce droit, avec indication des nom, prénoms, âge, profession, lieu de naissance et domicile des condamnés, de la date et du lieu du jugement, de la nature de l'infraction, de la peine prononcée et de la durée de l'emprisonnement.

Ces états sont communiqués par les parquets des Cours et tribunaux et par les greffiers des tribunaux de commerce aux bourgmestres des communes où les intéressés sont domiciliés au moment du jugement.

Les administrations communales tiennent un registre dont le cadre correspond à celui des bulletins remis par les parquets, et dans lequel elles transcrivent les énonciations des bulletins ainsi que les décisions de l'autorité compétente portant déclaration de faillite, interdiction judiciaire, séquestration d'aliénés, destitution de la tutelle pour inconduite ou infidélité, ou privation de la puissance paternelle. Elles en transmettent des extraits aux administrations des communes où s'établit l'intéressé qui change de domicile (Code élect., art. 64).

La communication de ces documents a lieu sous pli fermé. Leurs énonciations ont un caractère confidentiel. L'article 69 de la loi communale ne leur est pas applicable (Code élect., art. 64).

Les registres qui mentionnent les condamnations ne sont pas publics. Les administrations communales n'ont pas qualité pour en délivrer des extraits.

Ces registres ne sont ni des actes ni des pièces de l'administration communale, et, par conséquent, les conseillers communaux n'ont pas le droit d'en prendre communication.

3. « Chaque année, dans la première quin- « zaine du mois de juin, le Collège des « bourgmestre et échevins fait publier, dans « la forme ordinaire des publications offi- « cielles, un avis portant invitation à tout « citoyen de produire, avant le 1er juillet, « contre récépissé, les titres de ceux qui, « n'étant pas inscrits sur les listes en vigueur « ou n'y figurant que pour un nombre insuf- « fisant de votes, ont droit à l'électorat ou à « des votes supplémentaires » (Code élect., art. 54).

(1) *Pasin.*, 1865, p. 296, note 1.

4. Le législateur s'est attaché à rendre facile le contrôle des listes électorales en rendant publics tous les documents qui peuvent être utiles aux réclamants.

Chacun peut prendre inspection et copie, tant au secrétariat de la commune et aux commissariats de police qu'au commissariat de l'arrondissement, des listes électorales et des autres pièces qui s'y trouvent déposées et qui concernent ces listes (Code élect., art. 89).

Il est donné au greffe des Cours d'appel, ainsi qu'au commissariat d'arrondissement communication des listes et des rectifications à tous ceux qui veulent en prendre copie (art. 126).

Les receveurs des contributions sont tenus de laisser prendre dans leur bureau des copies ou extraits des rôles par les citoyens qui le demandent; à cet effet, ils indiquent un jour par semaine et durant toute l'année, auquel les rôles sont à l'inspection du public pendant les heures de bureau (art. 65).

En outre, l'article 66 du Code électoral dispose :

« Sont tenus de délivrer sur papier libre, « datés, signés et certifiés conformes, à toute « personne qui en fera la demande :

« *A.* Les bourgmestres et les commissaires « d'arrondissement : des extraits de la liste « électorale, moyennant une rétribution de « 5 centimes par nom et par extrait;

« *B.* Les bourgmestres : des extraits du « registre spécial prévu à l'article 84, moyen- « nant une rétribution de 5 centimes par « extrait; »

Il s'agit du registre où sont transcrits en entier les titres ou certificats (autres qu'un arrêté royal ou qu'une décision de l'autorité provinciale ou communale) qui constatent les fonctions, professions ou positions attributives de deux votes supplémentaires.

« *C.* Les receveurs de l'enregistrement, « jusqu'à la date du 10 juillet, dans des con- « ditions à déterminer par arrêté royal, et « les bourgmestres depuis le 15 juillet jus- « qu'au 30 novembre suivant : des copies du « relevé des mutations de propriété dressé « en vertu de l'article 64, litt. *B*, de la « présente loi, moyennant une rétribution « de 5 centimes par article; »

Les copies du relevé des mutations doivent être demandées avant le 6 juillet.

Chaque copie comprend tous les articles inscrits dans le relevé formé pour la commune désignée par le signataire de la demande (arr. roy. du 14 avril 1894).

« *D.* Les directeurs généraux de la Tré- « sorerie et de la Caisse d'épargne, moyen- « nant une rétribution de 20 centimes par « certificat : les certificats constatant l'exis- « tence au 1er juillet, et depuis deux ans au « moins, d'une inscription au Grand-Livre « de la dette publique, ou d'un carnet de « 100 francs de rente au profit d'un citoyen « nominativement désigné dans la demande, « ou les certificats négatifs. Les extraits « attestant l'existence d'une inscription ou « d'un carnet de 100 francs de rente au moins, « mentionnent que cette inscription ou ce « carnet n'ont pas fait l'objet, pendant les « deux années utiles, d'une saisie-arrêt vali- « dée ou d'une notification de gage; »

Le certificat atteste uniquement que telle personne est ou n'est pas, à la date du 1er juillet, propriétaire depuis au moins deux ans d'une inscription ou d'un carnet de 100 francs de rente au moins. Ni le chiffre de la rente, ni la date de l'acquisition ne sont indiqués.

Pour obtenir ces certificats, les requérants autres que le titulaire de la rente, son fondé de pouvoirs ou ses ayants droit doivent produire un extrait de la liste électorale constatant que l'électeur auquel se rapporte la demande figure déjà sur les listes électorales comme propriétaires des rentes, ou un certificat du commissaire d'arrondissement constatant que l'inscription de l'électeur, en cette qualité, est l'objet d'un recours devant la Cour d'appel (Code élect., art. 67).

Ces extraits mentionnent qu'ils ne peuvent servir qu'en matière électorale (*Ibid.*).

Ils ne peuvent donc pas être invoqués par les agents du fisc pour établir les forces d'une succession (1).

Le titulaire d'un carnet de rente ou d'une inscription au Grand-Livre de la dette publique peut seul demander l'attribution d'un vote supplémentaire et réclamer, en conséquence, l'extrait qui justifie son droit. Ce n'est que pour poursuivre la radiation d'un titulaire de rente inscrit sur la liste électorale, ou pour combattre son recours à fin d'inscription, qu'une personne tierce a le droit de demander un certificat à la Trésorerie ou à la Caisse d'épargne.

(1) LIEBAERT, *Ann. parl.*, Ch. des représ., 1894, p. 447.

« *E.* Les receveurs des contributions di-
« rectes : les extraits des rôles des contribu-
« tions ou des certificats négatifs, moyennant
« une rétribution de 5 centimes par extrait
« concernant le même contribuable; de
« 3 centimes par article si l'on demande
« copie du rôle entier d'une commune; de
« 4 centimes par article afférent aux deux
« années si l'on demande en même temps
« copie des rôles de l'année antérieure; »

Les indications fournies par les receveurs ne doivent pas être limitées à la seule contribution sur les habitations et bâtiments occupés. Les tiers peuvent avoir intérêt à consulter toutes les indications relatives à la contribution foncière, pour aider aux recherches concernant la propriété des immeubles; il faut qu'ils puissent aussi contrôler le chiffre des patentes au point de vue de l'électorat pour les tribunaux de commerce (Exposé des motifs du Code électoral).

« *F.* Les greffiers des tribunaux de pre-
« mière instance et les officiers de l'état
« civil : les extraits des actes de l'état civil,
« moyennant une rétribution de 15 centimes
« par extrait;

« *G.* Les officiers de l'état civil : les extraits
« des registres de la population, moyennant
« une rétribution de 5 centimes si l'extrait
« ne renseigne qu'un habitant, et de 3 cen-
« times par habitant renseigné, avec un
« maximum de 20 centimes s'il en comprend
« plusieurs ou si l'on a demandé l'indication
« de tous les habitants d'une maison;

« *H.* Les greffiers de la Cour de cassation
« et des Cours d'appel : les expéditions de
« tous arrêts rendus en matière fiscale ou
« électorale, moyennant une rétribution
« d'un franc par expédition;

« *I.* Moyennant 50 centimes par extrait ou
« certificat :

« Les directeurs des contributions di-
« rectes :

« *a.* Les extraits de la matrice cadastrale.
« La rétribution de 50 centimes est due par
« série de 10 numéros compris dans l'ex-
« trait;

« *b.* Copie de l'extrait de la matrice som-
« maire n° 215 indiquant les changements à
« opérer aux articles de la contribution fon-
« cière pour former le rôle de chaque année.
« La rétribution de 50 centimes est due
« par série de 25 numéros compris dans la
« copie;

« Les receveurs des droits de succession :
« les extraits des déclarations de succession
« énonçant les noms des héritiers et léga-
« taires, l'indication des immeubles, inscrip-
« tions au Grand-Livre de la dette publique
« et carnets de rente belge; l'existence ou
« l'absence d'usufruit; les modifications
« résultant de déclarations supplémentaires
« ou rectificatives, ou la mention qu'il n'en
« a pas été déposé.

« La rétribution sera d'un franc si le nom
« du défunt ou l'année de son décès ont été
« inexactement indiqués dans la demande ou
« s'il y a eu des déclarations supplémentaires
« ou rectificatives.

« S'il y a plus d'un rôle d'écriture, il est
« dû 50 centimes pour chaque rôle suivant; »

Le rôle d'écriture est de 30 lignes à la page et de 16 à 18 syllabes à la ligne (1).

« Les receveurs de l'enregistrement, con-
« servateurs des hypothèques et notaires :
« les extraits des actes de vente, échange,
« location, partage, énonçant la date des
« actes, les noms des parties, la situation et
« la désignation des biens.

« La rétribution de 50 centimes est due
« par chaque rôle d'écriture;

« Les greffiers des Cours et tribunaux : les
« extraits des actes de société, des décisions
« prononçant la séparation de corps, l'in-
« terdiction, la faillite, la réhabilitation, et,
« en se conformant aux prescriptions de
« l'article 67, les extraits des arrêts ou juge-
« ments de condamnation et autres déci-
« sions qui, aux termes des articles 20 et 21,
« emportent exclusion de l'électorat ou sus-
« pension du droit de vote, en y indiquant la
« date des décisions, l'infraction, la peine
« prononcée et l'article de loi appliqué.

« Toutefois, si la déclaration de faillite ou
« les condamnations prononcées ont cessé
« d'emporter exclusion ou suspension de
« l'électorat, les greffiers remettront un cer-
« tificat négatif; ils remettront également
« un certificat négatif en cas de condamna-
« tion conditionnelle, à moins que celle-ci ne
« soit devenue exécutoire; »

Les greffiers des Cours et tribunaux peuvent seuls délivrer les extraits et les certificats repris ci-dessus.

Pour les obtenir, le requérant doit produire un extrait de la liste électorale constatant l'inscription du citoyen auquel la

(1) *Doc. parl.*, p. 24, col. 3, litt. *k, l, o.*

demande se rapporte, ou un certificat du commissaire d'arrondissement constatant que l'inscription du citoyen dont le nom figure à la demande d'extrait est l'objet d'un recours devant la Cour d'appel.

Ces extraits sont remis directement par les greffiers aux commissaires d'arrondissement pour être annexés aux dossiers des réclamations ou transmis aux présidents des bureaux électoraux (Code élect., art. 67).

A celui qui réclame l'extrait, le greffier se borne à dire s'il y a condamnation, quand la condamnation a été encourue et dans quelles conditions. Mais il ne lui délivre aucun extrait.

Les extraits des jugements qui prononcent des condamnations pénales peuvent être réclamés même après l'expiration des délais établis par les articles 91 et 92 du Code pénal pour la prescription des peines criminelles et correctionnelles. Cela résulte du rejet d'un amendement proposé par M. Nothomb dans la séance de la Chambre des représentants du 1er février 1894.

Les parquets sont tenus, aux termes de l'article 64, litt. *E*, d'envoyer aux bourgmestres des états mensuels relatant les condamnations pénales emportant privation du droit de vote. Ces communications ont un caractère confidentiel. Les administrations communales n'ont pas le droit d'en délivrer copie à ceux qui se proposent d'exercer l'action populaire.

« Les directeurs des établissements ou « colonies d'aliénés et des maisons de « refuge : les extraits constatant la séquestration d'un citoyen ou son admission dans « une maison de refuge;

« Les autorités militaires et chefs de corps : « des extraits complets du registre matricule « des officiers et militaires de tous grades, « avec l'indication des lieux de garnison des « intéressés et de la date des mutations successives et avec la désignation, s'il y a « lieu, de la date de l'envoi en congé illimité « ou définitif suivant le règlement en vi« gueur;

« Les secrétaires de la commission d'entérinement et du jury d'homologation des « diplômes et certificats : des extraits certifiés conformes des diplômes et certificats « entérinés ou homologués. »

5. Les fonctionnaires à qui des pièces sont demandées pour servir en matière électorale, sont tenus de les délivrer dans les cinq jours et de donner immédiatement, s'ils en sont requis, récépissé de la demande (Code élect., art. 67).

Le mot *fonctionnaires* désigne ici tous les dépositaires des documents servant à justifier des droits électoraux, même les notaires et les directeurs d'établissements d'aliénés.

La demande peut être faite par la voie postale. Dans ce cas, la lettre de demande doit contenir le montant des frais requis pour l'envoi du récépissé (*Ibid.*).

Les pièces demandées par voie postale sont envoyées au requérant par la même voie, comme papiers d'affaires, moyennant payement des frais d'envoi.

Il ne peut être exigé du signataire de la demande qu'il justifie au préalable de son intérêt dans une instance électorale pendante, ni qu'il fasse légaliser sa signature (Code élect., art. 67).

6. Le fonctionnaire qui est le dépositaire légal de l'original d'un acte public a seul qualité pour en délivrer une expédition ou un extrait ayant la force probante d'un acte authentique.

Il a été jugé, par application de ce principe :

A. Qu'un bourgmestre n'a pas le droit de contredire, par les extraits des doubles des rôles qui sont en sa possession, les certificats négatifs délivrés par le receveur des contributions, dépositaire de l'original des rôles (cass., 1er avril 1884, SCHEYVEN, V, 275);

B. Qu'aucune loi n'ayant constitué le professeur principal de l'école de navigation d'Anvers dépositaire légal des brevets d'officier de marine obtenus par les élèves sortis de cette école, ni des documents officiels établissant leur délivrance, ce fonctionnaire n'a pas qualité pour délivrer un certificat faisant foi, comme l'original du brevet, des faits que celui-ci a pour objet de constater (cass., 30 mai 1887, SCHEYVEN, VI, 379).

7. Du 1er juillet au 31 août, le Collège des bourgmestre et échevins procède à la revision des listes des citoyens appelés à participer à l'élection des membres des Chambres législatives (Code élect., art. 55).

Il y maintient ou y inscrit d'office ou à la demande de tout citoyen ceux qui, ayant au 1er juillet, depuis un an au moins, leur domicile dans la commune, réunissent les condi-

tions de l'électorat; il y maintient ceux qui, inscrits sur les listes en vigueur, ont transféré régulièrement avant le 1er juillet, et depuis moins d'un an, leur domicile dans une autre commune, s'ils réunissent les autres conditions de l'électorat (*Ibid.*). Voy. l'article DOMICILE ÉLECTORAL.

Les listes sont dressées dans l'ordre alphabétique des noms pour toute la commune ou pour chaque section de commune.

Aux termes de l'article 68 du Code électoral, modifié par l'article 7 de la loi du 11 avril 1895, les listes doivent mentionner en regard des nom, prénoms et profession de chaque électeur :

« La rue et le numéro de son dernier « domicile dans la commune au 1er juillet et « la date de l'inscription aux registres de la « population, si cette inscription est postérieure à 1890; en outre, si l'électeur a « transféré depuis moins d'un an sa rési- « dence dans une autre localité, le nom de « cette localité, la rue et le numéro de la « demeure nouvelle et la date du transfert;

« Le lieu et la date de sa naissance ou de « sa revendication de la qualité de Belge; la « date de la publication au *Moniteur* de la « loi lui conférant la grande naturalisation « ou la naturalisation ordinaire; s'il est né « à l'étranger, le lieu et la date de naissance « et le prénom de l'ascendant belge né en « Belgique, ainsi que le nom de cet ascen- « dant, s'il est autre que celui de l'élec- « teur;

« La spécification du diplôme ou certificat; « le lieu et la date de la délivrance ou, s'il y « a lieu, de l'entérinement ou de l'homolo- « gation;

« La spécification de la fonction, profes- « sion ou position à raison desquelles le « double vote supplémentaire lui est accordé « et la date des titres invoqués;

« Le lieu et la date du mariage ou de « l'état de veuf, et, dans ce dernier cas, le « lieu et la date de naissance et le prénom « d'un descendant légitime non décédé, « ainsi que le nom, s'il est autre que celui de « l'électeur;

« L'article des rôles et le montant de la « cotisation aux trois premières bases de la « contribution personnelle de l'année cou- « rante, si l'électeur a été imposé les deux « années dans la même commune ou section « de commune, et, en outre, la même indi- « cation pour l'année antérieure s'il a été « imposé dans des communes ou sections de « communes différentes, ainsi que le lieu de « l'imposition, s'il est autre que celui de « l'inscription de l'électeur sur la liste élec- « torale;

« La situation des immeubles avec l'article « du cadastre, le revenu cadastral et le « numéro correspondant des rôles de la con- « tribution foncière, si ce numéro n'est pas « indiqué déjà dans la liste pour la contri- « bution personnelle;

« L'existence d'un carnet de rente ou « d'une inscription au grand-livre » (Code élect., art. 68).

Un astérisque est placé devant les noms des électeurs qui ne figurent pas sur les listes en vigueur ou dont les conditions d'attribution du droit de vote sont modifiées (*Ibid.*).

Les listes sont dressées d'après le modèle annexé à la loi du 11 avril 1895, sauf les modifications à déterminer, s'il y a lieu, par arrêté royal (Code élect., art. 68, et loi du 11 avril 1895, art. 7).

8. Le Collège des bourgmestre et échevins procède à la revision des listes électorales communales en même temps qu'à la revision des listes des électeurs généraux et provinciaux.

Il y maintient ou y inscrit ceux qui, réunissant les conditions de l'électorat communal, ont, au 1er juillet, leur domicile depuis trois ans au moins dans la commune. Voy. l'article AGE REQUIS POUR ÊTRE ÉLECTEUR.

Le Collège échevinal dresse également la liste particulière des citoyens appelés à élire les conseillers supplémentaires qui doivent être nommés moitié par les électeurs ouvriers, moitié par les électeurs chefs d'industrie.

L'arrêté royal du 10 mai 1895 a réglé comme suit la formation de ces listes :

« Art. 1er. Pour participer à l'élection des « conseillers communaux supplémentaires « visés à l'article 4 de la loi du 11 avril 1895, « il faut :

« 1° Être inscrit sur la liste des électeurs « communaux;

« 2° Être chef d'industrie ou ouvrier, selon « la définition donnée par la loi organique « des Conseils de prud'hommes;

« 3° Exercer effectivement son métier ou « son industrie dans la commune et l'avoir « exercé depuis quatre ans au moins dans « cette commune ou dans le ressort du Con-

« seil des prud'hommes auquel cette com-
« mune appartient.

« Art. 2. L'existence des conditions exigées par les §§ 2° et 3° de l'article précédent se constate par l'inscription soit sur les listes des électeurs pour le Conseil de prud'hommes, dressées dans la commune et devenues exécutoires lors de la mise en vigueur des listes des électeurs communaux, soit sur les listes spéciales visées à l'article 3, en vigueur à la même époque.

« Art. 3. Dans les communes de vingt mille habitants au moins, où les listes des électeurs pour le Conseil de prud'hommes n'existent pas ou n'existent que pour certains métiers ou industries ou certains groupes d'industries ou de métiers, il est dressé une liste des citoyens belges et âgés de vingt-cinq ans accomplis qui, domiciliés dans la commune depuis un an au moins, y exercent effectivement en qualité de chefs d'industrie ou d'ouvriers, selon la définition donnée par la loi organique des Conseils de prud'hommes, leur industrie ou leur métier depuis quatre ans au moins et ne tombent pas sous l'application de l'article 8 de la dite loi.

« Une liste distincte est faite pour les chefs d'industrie et pour les ouvriers.

« Ces listes sont permanentes, sauf les radiations et inscriptions qui peuvent avoir lieu lors de la revision à laquelle il est procédé tous les trois ans, du 1er au 14 février, et, pour la première fois, du 1er au 14 février 1896, par le Collège des bourgmestre et échevins.

« La condition d'indigénat doit exister avant le 3 mars de l'année de l'inscription, la condition d'âge avant le 1er décembre et les conditions de domicile et d'exercice d'un métier ou d'une industrie, à la date du 1er février de la même année.

« Les listes sont dressées par ordre alphabétique. Elles mentionnent, en regard du nom de chaque inscrit, le lieu et la date de sa naissance, son domicile, l'industrie ou le métier qu'il exerce et, s'il y a lieu, la date de sa naturalisation ou la date à laquelle il a réclamé la qualité de Belge.

« Les dispositions des articles 13 à 36 de la loi du 31 juillet 1889, organique des Conseils de prud'hommes, leur sont applicables.

« Le gouverneur arrête les listes spéciales des chefs d'industrie et des ouvriers, et les fait mettre à exécution le 1er décembre de l'année de la revision. Un double de ces listes est déposé avant le 30 novembre au secrétariat de la commune ; un second double est transmis au commissaire d'arrondissement...

« Art. 4. Chaque année, lors de la mise à exécution de la liste des électeurs communaux, le commissaire d'arrondissement arrête et fait mettre à exécution, le 1er juin au plus tard, les listes des électeurs pour les conseillers communaux supplémentaires visés à l'article 4 de la loi du 11 avril 1895.

« A cet effet, il raye de la liste des électeurs pour le Conseil de prud'hommes ou de la liste prévue à l'article 3 du présent arrêté les noms des citoyens qui ne figurent pas en même temps sur la liste des électeurs communaux.

« Il envoie aux Collèges des bourgmestre et échevins des dites communes une copie de la liste ainsi modifiée.

« L'article 129 du Code électoral est applicable à cette liste. »

Une circulaire du ministre de l'intérieur, en date du 11 mai 1895, a réglé tout ce qui concerne la formation des listes des électeurs communaux (1).

9. Le Collège échevinal doit vérifier les titres de ceux qui réunissent les conditions apparentes de l'électorat et n'ordonner les inscriptions ou les radiations qu'en connaissance de cause.

Il ne peut pas, pour éclairer ses décisions, recourir à des enquêtes proprement dites et entendre des témoins sous la foi du serment ; mais il lui est permis de recueillir des renseignements par voie d'information administrative.

S'il ne parvient pas à réunir les renseignements nécessaires à l'effet d'inscrire en regard du nom d'un électeur les énonciations exigées par l'article 68 de la loi, l'électeur ne jouit pas, en ce qui concerne les énonciations qui font défaut, de la présomption établie par l'article 83.

Si, par exemple, l'administration communale, au lieu de mentionner le lieu et la date du mariage, s'est bornée à mentionner que l'électeur est marié, ce dernier devra, en cas

(1) *Pasin.*, 1895, n° 146.

de contestation, prouver qu'il est réellement marié (1).

10 Les listes sont arrêtées provisoirement le 31 août.

Elles sont déposées à l'inspection du public au secrétariat et aux commissariats de police de chaque commune, depuis le 3 septembre jusqu'au 31 janvier (Code élect., art. 69).

Les listes sont arrêtées provisoirement le 31 août et doivent être publiées le 3 septembre. Ce délai est trop court, ainsi que l'a déclaré M. Steurs au Sénat. Le ministre de l'intérieur proposa de fixer la date du 8 septembre, au lieu du 3 septembre. M. Steurs accepta cette date qui, mise aux voix, fut adoptée. C'est par suite d'un malentendu que le texte de la loi mentionne la date du 3 septembre (2).

11. Deux copies des listes provisoires sont transmises, le 8 septembre au plus tard, au commissaire d'arrondissement (Code élect., art. 69).

12. Immédiatement après réception des listes électorales provisoires, le commissaire d'arrondissement dresse, par commune, des relevés des électeurs qui s'y trouvent inscrits avec un vote supplémentaire du chef de la propriété d'une inscription au Grand-Livre de la dette publique et du chef de la propriété d'un carnet de rente, et transmet ces relevés respectivement au directeur général de la Trésorerie et au directeur général de la Caisse d'épargne et de retraite.

Ceux-ci mentionnent, en regard des noms figurant sur la liste, toutes les circonstances qui sont de nature à priver l'électeur du droit au vote supplémentaire, et renvoient les relevés ainsi complétés, le 8 novembre au plus tard, au commissaire d'arrondissement.

Dans la huitaine de la réception des pièces, le commissaire transmet aux administrations locales un réquisitoire aux fins de radiation des électeurs indûment inscrits (Code élect., art. 70).

13. Les listes provisoires sont, dans chaque canton de justice de paix, revisées par le juge de paix, dans le but d'assurer l'observation des dispositions contenues dans les articles 20 et 21 de la loi électorale.

Procès-verbal de cette vérification est dressé en double expédition par le juge. L'un des doubles est laissé en possession du Collège échevinal; l'autre double est transmis au commissaire d'arrondissement (Code élect., art. 71).

Le juge de paix, lorsqu'il vaque à cette mission, ne doit pas être accompagné de son greffier.

Les devoirs administratifs qui lui incombent, en vertu de l'article 71, sont remplis par lui, non au chef-lieu du canton, mais dans chacune des communes du canton (3).

14. Dans les deux cas prévus par les articles 70 et 71 du Code électoral, le commissaire d'arrondissement, lorsqu'il est en possession des listes provisoires, s'assure que les radiations signalées par le directeur général de la Trésorerie, par le directeur général de la Caisse d'épargne et par les juges de paix, ont été opérées, et, en cas de négative, il publie, aux frais de la commune, une liste rectificative; il en annexe un double aux listes déposées dans ses bureaux et en fait afficher des copies tant au secrétariat de chaque commune que dans ses bureaux (Code élect., art. 72).

Le réquisitoire du juge de paix n'est pas un avis, une appréciation à discuter; c'est un ordre auquel doivent se conformer les administrations communales et, le cas échéant, les commissaires d'arrondissement (4).

Il faut en dire autant du réquisitoire du directeur général de la Trésorerie et du directeur général de la Caisse d'épargne.

15. Le dépôt des listes provisoires est porté à la connaissance des citoyens par un avis, publié dans la forme ordinaire, qui les invite à adresser au Collège des bourgmestre et échevins, le 31 octobre au plus tard, et séparément pour chaque électeur, toutes réclamations auxquelles les listes pourraient donner lieu.

L'avis mentionne qu'aucune réclamation tendant à l'inscription d'un électeur ou à l'augmentation du nombre de ses votes ne

(1) De Burlet, *Ann. parl.*, Ch. des représ., 1894, p. 929.

(2) Scheyven et Holvoet, *Recueil de droit électoral*, 1894, p. 338.

(3) Circulaire min. du 9 mai 1894.

(4) Circulaire min. du 20 juillet 1894, *Revue de l'admin.*, XLI, 506.

sera recevable devant la Cour d'appel, si elle n'a été préalablement soumise au Collège avec toutes les pièces justificatives (art. 73).

Quant aux réclamations tendant à faire rayer un électeur, la loi n'exige pas qu'avant d'être formulées devant la Cour d'appel, elles aient été produites, avec des pièces justificatives, devant l'administration communale. La juridiction qu'exercent les Collèges échevinaux en cette matière est plutôt gracieuse que contentieuse. Ils peuvent statuer sur les demandes en radiation qui leur sont adressées, mais comme ils n'ont pas le droit d'ordonner des enquêtes ou de recourir aux autres moyens d'instruction dont disposent les Cours d'appel, les décisions qu'ils prennent sur les réclamations de cette espèce n'ont qu'une portée purement administrative. Il n'est pas requis qu'avant d'être déférées à la Cour d'appel, elles aient été soumises à l'examen de l'administration communale (1).

16. Lorsque, en procédant à la revision provisoire des listes, le Collège des bourgmestre et échevins raye les noms ou réduit le nombre des votes d'électeurs portés sur les listes de l'année précédente, il est tenu d'en avertir ces électeurs au plus tard dans la huitaine du jour de la publication des listes, en les informant des motifs de cette radiation ou de cette réduction (Code élect., art. 85).

Cette prescription est une conséquence du principe de la permanence des listes. Celui qui est inscrit sur la liste électorale sait qu'on ne pourra modifier cette liste à son détriment sans le mettre en demeure, par un avertissement individuel, de faire valoir ses droits.

« Ces notifications sont faites sans frais « par un agent de la police communale à la « résidence de l'électeur dans la commune « ou à celle où il a déclaré vouloir se fixer en « quittant la commune. L'agent en retire « récépissé ou constate la notification par « une déclaration qui fait foi jusqu'à preuve « contraire.

« Les originaux des notifications faites « dans une commune à la requête des Col- « lèges échevinaux d'autres communes sont, « dans les vingt-quatre heures de la remise « à domicile, renvoyés aux Collèges échevi- « naux intéressés.

« Les originaux des notifications, classés « dans l'ordre alphabétique et réunis en « liasse, et la liste des électeurs rayés sont « envoyés, au plus tard le 5 décembre, pour « les électeurs rayés de la liste provisoire, et « le 15 décembre, pour les électeurs rayés « de la liste définitive, au commissaire d'ar- « rondissement qui, après vérification, or- « donne de faire les notifications qui auraient « été omises » (Code élect., art. 86).

Les listes dont il s'agit ici doivent comprendre, non seulement les électeurs complètement rayés, mais aussi ceux dont le nombre de votes a été réduit.

17. Les réclamations tendant à l'inscription d'un électeur sur les listes définitives ou à l'augmentation du nombre de ses votes doivent être faites séparément et par écrit, à moins que le réclamant ne déclare être dans l'impossibilité d'écrire.

En ce dernier cas, la réclamation peut être faite verbalement.

Les déclarations verbales sont reçues tant au secrétariat de la commune qu'au commissariat d'arrondissement.

Le fonctionnaire qui les reçoit en dresse sur-le-champ un procès-verbal dans lequel il constate que l'intéressé lui a déclaré être dans l'impossibilité d'écrire; il signe ce procès-verbal et le remet au comparant après lui en avoir donné lecture (Code élect., art. 74).

Le dépôt doit être effectué par l'intéressé lui-même, et non par le fonctionnaire qui a formulé, d'après ses indications, la réclamation électorale. Il incombe à l'intéressé de réunir les pièces justificatives et de faire le dépôt en temps utile.

Les procès-verbaux des réclamations verbales et les réclamations écrites doivent, à peine de nullité, être déposés, ainsi que toutes les pièces justificatives dont le réclamant entend faire usage, au secrétariat de la commune ou au commissariat d'arrondissement, au plus tard le 31 octobre (Code élect., art. 74).

La faculté de déposer les demandes en inscription au commissariat d'arrondissement est une facilité accordée aux associations politiques, qui sont ainsi dispensées d'envoyer des agents dans chacune des communes de l'arrondissement.

(1) Surmont de Volsberghe, *Ann. parl.*, Sénat, 1894, p. 188.

18. Le réclamant, disons-nous, est tenu de déposer toutes ses pièces justificatives au plus tard le 31 octobre.

Toutefois, lorsque la preuve des conditions de l'électorat résulte de documents officiels se trouvant en possession de l'administration communale, soit en original, soit en copie, le requérant n'est point tenu d'en produire copie. Il suffit qu'il les invoque dans sa requête ou dans ses conclusions, en spécifiant les éléments de fait que ces documents sont destinés à établir (Code élect., art. 75).

Au nombre de ces documents figurent les registres de population, les actes de l'état civil dressés dans la commune, ainsi que les relevés adressés aux administrations communales, en vertu de l'article 64, pour servir de base à la confection des listes.

19. Le fonctionnaire qui reçoit la réclamation est tenu de l'inscrire à sa date dans un registre spécial et d'en donner récépissé, ainsi que des pièces produites à l'appui; de former un dossier pour chaque réclamation; de coter et parapher les pièces produites, et de les inscrire avec leur numéro d'ordre dans l'inventaire joint à chaque dossier. Les pièces produites ne peuvent en être retirées (Code élect., art. 74).

20. Lorsque la réclamation et les pièces ont été déposées au commissariat de l'arrondissement, le commissaire envoie les dossiers dans les quarante-huit heures, et le 5 novembre au plus tard, aux administrations communales appelées à statuer sur la réclamation. Celles-ci en accusent immédiatement réception (Code élect., art. 74).

21. Il est loisible au Collège des bourgmestre et échevins de constituer dans le Collège échevinal et dans le Conseil communal des sections de trois membres au moins, chargées de l'examen des réclamations électorales en se conformant à la procédure prescrite par l'article 77.

Des suppléants, pris dans le Collège échevinal ou dans le Conseil communal, sont désignés par le Collège des bourgmestre et échevins pour remplacer, soit dans le Collège, soit dans les sections, les titulaires empêchés.

Il est attaché à chaque section un secrétaire choisi par le Collège échevinal parmi les conseillers communaux ou parmi les employés de l'administration communale (Code élect., art. 78).

Le rôle des réclamations introduites à chacune des séances du Collège des bourgmestre et échevins ou des sections et celui des affaires remises sont affichés au moins trois jours d'avance au secrétariat de la commune, où chacun peut en prendre inscription et copie.

Le rôle indique le lieu, le jour et l'heure de la séance.

Il en est délivré et envoyé copie par le secrétaire communal, au prix de 50 centimes par exemplaire et au moins trois jours avant la séance, à toute personne qui en fait la demande au plus tard le 31 août (Code élect., art. 79).

Les Collèges échevinaux, lorsqu'ils statuent en matière électorale, ne rendent pas de véritables jugements. Il eût été impossible d'organiser devant eux une procédure contradictoire.

Leur juridiction est plutôt gracieuse que contentieuse. Ils sont néanmoins tenus de statuer en séance publique, sur le rapport d'un de leurs membres, et après avoir entendu les parties et leurs avocats ou mandataires, s'ils se présentent (Code élect., art. 77).

Les parties ne doivent pas être convoquées individuellement. C'est par le rôle des réclamations, affiché conformément à l'article 79, qu'elles sont averties.

Une décision motivée, mentionnant le nom du rapporteur et ceux des membres présents, est rendue séparément sur chaque affaire; elle est inscrite dans un registre spécial (Code élect., art. 77).

22. Le Collège est tenu de motiver toutes les résolutions qu'il prend, non seulement sur les réclamations qui tendent à obtenir des radiations ou des inscriptions, mais aussi sur des réclamations quelconques, notamment sur celles qui ont pour but de faire modifier le nombre des votes attribués à un électeur.

La modification apportée à la liste provisoire est suffisamment motivée quand la décision en fait connaître la cause avec précision.

La personne dont le nom a été rayé par une décision motivée du Collège échevinal ne bénéficie pas de la présomption qui s'attache à l'inscription sur la liste définitive, et, si elle forme un recours électoral, elle est

tenue de justifier de l'existence de toutes les conditions de l'électorat (cass., 20 avril 1886, SCHEYVEN, VI, 123).

Quand la décision du Collège n'est pas motivée ou qu'elle est libellée en termes trop vagues, elle est nulle et ne peut avoir pour effet de modifier la liste provisoire. Dans ce cas, l'électeur dont le nom a été rayé de la liste provisoire est censé maintenu sur la liste définitive et peut, en s'adressant à la Cour d'appel, demander sa réinscription sans devoir justifier qu'il possède les conditions de l'électorat. Il est, en effet, couvert par la présomption d'idonéité qui résulte de cette inscription fictive (cass., 20 avril 1886, SCHEYVEN, VI, 119).

23. Le Collège ne peut modifier les listes provisoires que sur les points qui ont donné lieu à des réclamations et ensuite des décisions intervenues sur celles-ci (Code élect., art. 81).

Lorsqu'il s'agit d'une radiation, il suffit, pour que la liste provisoire puisse être modifiée, que la réclamation ait été faite verbalement par un des membres du Collège dans la séance où l'on arrête définitivement les listes. Mais, même dans ce cas, il faut une décision motivée (1).

Le Collège peut aussi modifier la liste provisoire conformément aux réquisitions prévues aux articles 70 et 71 (Code élect., art. 81).

Il s'agit ici des réquisitions que prend le commissaire d'arrondissement pour faire rayer les électeurs indûment portés sur la liste du chef d'inscriptions au Grand-Livre de la dette publique, et de celles que prend le juge de paix aux fins de radiation des citoyens qui sont privés définitivement ou temporairement du droit de vote.

Enfin, le Collège échevinal doit tenir compte des modifications résultant des arrêts des Cours d'appel visés à l'article 50 de la loi, savoir : des arrêts qui prononcent sur les réclamations fiscales relatives aux trois premières bases de la contribution personnelle.

Ces arrêts sont respectivement joints aux dossiers des réclamations introduites conformément à l'article 74 pour obtenir des inscriptions sur les listes définitives, et peuvent être invoqués à l'appui des recours devant la Cour d'appel (Code élect., art. 81).

24. Les listes sont définitivement clôturées le 30 novembre. A cette date, le Collège doit avoir statué sur toutes les réclamations (Code élect., art. 77 et 81).

La loi ne distingue pas entre les différentes parties de la journée du 30 novembre. La clôture définitive existe légalement dès le commencement de la journée du 30 novembre, c'est-à-dire dès la douzième heure de la nuit du 29 au 30 novembre (2).

Il suit de là qu'une radiation opérée le 1er décembre est tardive et que la Cour d'appel doit, sur la demande de l'intéressé, rétablir son nom sur la liste électorale (3).

25. Une liste supplémentaire des électeurs nouvellement inscrits ou dont le nombre des votes ou les titres ont été modifiés, est dressée dans la même forme que les listes provisoires. Elle mentionne, en outre, par ordre alphabétique, les noms et prénoms des électeurs rayés; elle est déposée à l'inspection du public, concurremment avec les listes provisoires, au secrétariat et aux commissariats de police de la commune, du 5 décembre au 31 janvier. Un avis publié dès le 5 décembre dans la forme ordinaire porte ce dépôt à la connaissance du public (Code élect., art. 82).

Lorsque, en procédant à la revision définitive des listes, le Collège échevinal raye les noms ou réduit le nombre des votes d'électeurs portés sur les listes provisoires arrêtées le 31 août, il est tenu d'en avertir ces électeurs, au plus tard dans la huitaine de la publication des listes, en les informant des motifs de cette radiation ou de cette réduction (Code élect., art. 85).

Cet avertissement n'est pas requis lorsque le Collège échevinal se borne à rejeter une demande d'inscription ou d'attribution de votes supplémentaires. Le demandeur peut aisément s'assurer de la suite donnée à sa réclamation en consultant les listes déposées à l'inspection du public.

26. Le 5 décembre au plus tard, l'administration communale envoie au commissaire d'arrondissement deux exemplaires des listes

(1) BELTJENS, *Comm. de la loi élect.*, p. 417; Bruxelles, 10 septembre 1894, SCHEYVEN, *Recueil électoral*, VIII, 596.

(2) Voy. cass., 23 mai 1887, SCHEYVEN, VI, 372.

(3) Voy. Bruxelles, 8 mars 1883, SCHEYVEN, V, 22.

définitives, le relevé des mutations de propriété enregistrées depuis le 1er juillet de l'année précédente jusqu'au 30 juin de l'année courante, et les dossiers de toutes les demandes tendant à l'inscription ou à la radiation d'un électeur, à l'augmentation ou à la réduction du nombre de ses votes.

Une copie de la décision intervenue est jointe à chaque dossier (Code élect., art. 87).

L'expression *listes définitives* dont se sert l'article 87 de la loi désigne les listes provisoires complétées par les listes supplémentaires que le Collège arrête définitivement le 30 novembre.

Le Collège doit envoyer deux exemplaires des listes définitives au commissaire d'arrondissement, lequel en transmet un à la Cour d'appel et conserve l'autre dans ses bureaux.

Il convient que le commissaire d'arrondissement marque de son estampille toutes les pièces qui lui sont adressées par les administrations communales.

L'estampille prouve, jusqu'à inscription de faux, que les pièces se trouvaient déposées au commissariat à la date qu'elle indique et, par conséquent, que les intéressés ont été à même d'en prendre connaissance conformément à l'article 89 du Code électoral (1).

Toutefois, l'accomplissement de cette formalité n'est imposé au commissaire d'arrondissement par aucun texte de loi. L'article 100 du Code électoral lui fait un devoir de parapher, dater et numéroter certains documents; mais cette obligation légale concerne uniquement les pièces qui, en cas de contestation, sont déposées par les parties au cours de l'instruction ouverte devant la Cour d'appel.

Il s'ensuit que les pièces transmises par l'administration communale au commissaire d'arrondissement en exécution de l'article 87 ne sont pas dénuées de force probante par cela seul qu'elles n'ont pas été estampillées par ce fonctionnaire (cass., 23 juin 1884, SCHEYVEN, V, 405).

27. L'administration communale est tenue de délivrer des exemplaires ou copies des listes électorales dès le 8 septembre s'il s'agit des listes provisoires, dès le 5 décembre s'il s'agit des listes supplémentaires, à toute personne qui en fait la demande au plus tard le 1er juillet.

Le prix est de 1 franc par exemplaire lorsque la liste ne comprend pas plus de 1,000 électeurs; lorsqu'elle en comprend un plus grand nombre, le prix est augmenté de 50 centimes par 1,000 inscrits ou fraction de ce nombre.

L'administration doit faire imprimer ou autographier la liste électorale si elle comprend au moins 150 électeurs ou si 50 exemplaires au moins sont demandés (Code élect., art. 88).

Le prix des copies manuscrites est le même que le prix des exemplaires imprimés.

Les listes dont l'administration communale est tenue de délivrer des exemplaires ou copies à ceux qui en font la demande au plus tard le 1er juillet, sont les listes complètes, comprenant à la fois les électeurs généraux, provinciaux et communaux.

Si l'on réclamait une copie comprenant uniquement une certaine catégorie d'électeurs, cette copie constituerait une série d'extraits de la liste électorale et devrait être payée à raison de 5 centimes par nom et par extrait, par application de l'article 66, litt. *A*, du Code électoral (Exposé des motifs de la loi, *Doc. parl.*, p. 113).

Chacun peut prendre inspection et copie, tant au secrétariat de la commune et aux commissariats de police qu'au commissariat de l'arrondissement, des listes électorales et des autres pièces qui s'y trouvent déposées et qui concernent ces listes (art. 89).

28. Tout individu indûment inscrit, omis ou rayé, ou dont le nombre ou les conditions d'attribution des votes supplémentaires sont inexactement indiqués sur les listes, peut exercer un recours devant la Cour d'appel du ressort (Code élect., art. 90, et loi du 11 avril 1895, art. 8).

La loi a, en outre, institué une action populaire pour permettre aux tiers de surveiller et contrôler la revision des listes électorales.

Tout individu jouissant des droits civils et politiques peut, dans l'arrondissement où il a sa résidence habituelle, exercer un recours contre les inscriptions, radiations ou omissions de noms d'électeurs, ou contre les attributions ou omissions d'attribution de votes supplémentaires (Code élect., art. 91).

(1) Voy. cass., 29 mars 1886, SCHEYVEN, VI, 106.

Celui qui exerce l'action populaire n'est pas tenu de justifier qu'il jouit des droits civils et politiques. La faculté de réclamer n'est pas, en effet, un privilège exceptionnel, mais le droit commun. Or, chacun est présumé, jusqu'à preuve contraire, habile à exercer les droits qui appartiennent à tout le monde. Si le défendeur à l'action populaire soutient que le requérant ne possède pas, par exemple, la qualité de Belge, il lui incombe d'établir le fondement de son exception (cass., 13 juin 1887, SCHEYVEN, VI, 382).

L'action populaire, sous l'empire de la loi du 3 mars 1831, était ouverte à tout citoyen, quel que fût son domicile. La loi du 5 mai 1869, tout en élargissant l'action populaire sous d'autres rapports, l'avait restreinte en ce sens qu'elle ne pouvait plus être exercée que quant aux listes de l'arrondissement, du canton ou de la commune du domicile du réclamant. Lors donc qu'un citoyen attaquait une inscription abusive faite dans un canton ou dans une commune autre que celle où il était domicilié, sa demande n'était recevable qu'en ce qui concernait l'électorat pour les Chambres ou l'électorat pour les Chambres et la province. La juridiction électorale constatait que la personne inscrite ne réunissait aucune des conditions requises pour être électeur, et, néanmoins, elle devait laisser subsister son nom sur la liste des électeurs communaux ou provinciaux.

Cette anomalie a cessé. D'après l'article 91 du Code électoral actuel, celui qui forme un recours électoral est recevable à demander la rectification de toutes les listes de l'arrondissement où il a sa résidence habituelle.

Le recours formé par voie d'action populaire n'est recevable, aux termes de l'article 91 du Code électoral, que si le requérant a sa résidence habituelle dans l'arrondissement où se trouve la commune dont il critique la liste.

Le défendeur peut contester la recevabilité du recours et exiger que la résidence du réclamant soit justifiée. Mail il n'est pas indispensable, pour la validité de la notification du recours, qu'elle mentionne la résidence réelle du réclamant (1).

Les femmes ne jouissent pas des droits politiques. Elles n'ont pas le droit d'intenter l'action populaire (Bruxelles, 20 mars 1883, SCHEYVEN, V, 92).

29. Le recours peut être fait soit par l'intéressé lui-même, soit par un fondé de pouvoir (art. 93).

Aucun texte de loi n'exige que la signature du mandant soit légalisée. La signature non légalisée du mandant sur la procuration peut donc être admise comme véritable, à défaut de toute articulation de nature à en faire suspecter la sincérité (Bruxelles, 12 mars 1885, SCHEYVEN, V, 499).

Aucune disposition légale n'exige non plus que le mandataire soit domicilié dans l'arrondissement (Liège, 19 mars 1886, SCHEYVEN, VI, 127).

30. Les recours tendant à l'inscription d'un électeur ou à l'augmentation du nombre de ses votes ne sont recevables que dans les trois cas suivants :

A. Si le réclamant justifie de l'existence d'un recours adressé aux mêmes fins, le 31 octobre au plus tard, au Collège des bourgmestre et échevins (Code élect., art. 90).

Il ne suffit pas que l'électeur ait demandé son inscription à l'administration communale : il faut qu'il l'ait demandée pour les mêmes raisons qu'il invoque devant la Cour d'appel. Celui qui, devant le Collège échevinal, n'aurait, pour obtenir un vote supplémentaire, fait état que de la contribution personnelle, ne serait pas recevable à invoquer devant la Cour d'appel la propriété d'un immeuble ou d'un carnet de rente.

La réclamation à l'administration communale ne doit pas nécessairement avoir été faite par l'auteur même du recours. Il suffit que la demande ait été régulièrement introduite par un tiers, appuyée de toutes les pièces dont il est fait usage ensuite en degré d'appel (cass., 29 avril 1895, *Pasic.*, 1895, I, 167).

Si la demande n'a pas été régulièrement formulée devant le Collège échevinal, elle n'est pas recevable devant la Cour d'appel. On ne considère pas comme régulièrement formulées devant le Collège les demandes d'inscription qui lui ont été envoyées avant l'époque où les listes sont arrêtées provisoirement, notamment les communications faites par les citoyens en réponse à l'invita-

(1) Bruxelles, 1er mars 1883, SCHEYVEN, V, 91.

tion que le Collège doit publier en exécution de l'article 54 (1).

Supposez que le Collège échevinal ait rayé un électeur en donnant pour motif qu'il est domicilié dans une commune autre que celle où il était inscrit. Cet électeur exerce un recours contre la décision du Collège. Il pourra demander à la Cour d'appel son inscription dans l'une ou dans l'autre de ces communes. Il est vrai que sa demande d'inscription n'a pas été préalablement soumise au Collège échevinal conformément au prescrit de l'article 90. Mais cet article ne lui est pas opposable, car il est trop tard pour qu'il puisse obtenir son inscription en passant par la filière de la procédure ordinaire. Sa réclamation alternative est donc recevable.

Il est à remarquer que la décision alternative qu'il sollicite doit être énoncée dans le recours même, avant le 31 décembre, conformément à ce que porte l'article 93. Si, dans son recours, il s'est borné à demander sa réinscription dans la commune où il était inscrit primitivement, il ne lui est plus permis de modifier l'objet de sa réclamation par des conclusions ultérieures (cass., 29 octobre 1894, *Pasic.*, 1894, I, 315).

B. Si l'intéressé inscrit sur la liste provisoire en a été rayé pour un ou plusieurs votes par ce Collège à la suite de la revision supplémentaire qui se clôture le 30 novembre.

C. S'il prouve n'avoir pas reçu de l'administration communale avant le 15 octobre avis de sa radiation des listes provisoires (Code élect., art. 90).

Si, par exemple, l'administration communale retire à un électeur le vote supplémentaire que lui attribuait la liste électorale, et néglige de lui notifier cette décision, on ne peut imputer à grief à l'intéressé, qui est couvert par le principe de la permanence des listes, de n'avoir pas adressé sa demande à l'autorité communale avant le 31 octobre. Il est recevable à exercer directement un recours devant la Cour d'appel (cass., 6 mai 1895, *Pasic.*, 1895, I, 173).

La même solution s'impose si le Collège échevinal omet de porter sur les listes provisoires le nom d'un électeur qui avait été inscrit sur les listes de l'année précédente.

Il est tenu, aux termes de l'article 85 du Code électoral, d'avertir l'intéressé. Tant que ce dernier n'a pas été averti, il est couvert par le principe de la permanence des listes et n'a aucune réclamation à former. Si l'avertissement ne lui est donné qu'après la clôture définitive des listes, il peut se pourvoir directement devant la Cour d'appel (cass., 13 mai 1895, *Revue de l'admin.*, XLII, 333).

Comment l'électeur rayé ou omis prouvera-t-il qu'il n'a pas été averti en temps utile?

Comme l'agent de police qui fait la notification prescrite par les articles 85 et 86 de la loi a le devoir d'en retirer un récépissé, l'électeur qui n'a pas reçu la notification exigée par la loi mettra l'administration communale en demeure d'établir que le récépissé a été retiré.

Quand le recours à fin d'inscription émane d'un tiers agissant par la voie de l'action populaire, il est soumis aux mêmes conditions que s'il était formé par l'intéressé lui-même. C'est ce que décide l'article 91 du Code électoral.

31. Chaque recours aux fins d'inscription ou de radiation d'un électeur doit être introduit par une requête individuelle et, sauf le cas de connexité reconnue par le juge, faire l'objet d'une instruction séparée.

Cette règle est d'ordre public, et son inobservation entraîne la nullité des actes de procédure faits collectivement pour des causes distinctes (cass., 2 mai 1887, *Pasic.*, 1887, I, 227).

Néanmoins, lorsqu'un électeur est inscrit sur les listes de deux communes différentes, on peut demander, par un seul recours, qu'il soit rayé des deux listes (cass., 9 avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 162).

32. Le recours doit, en règle générale, être fait par requête, c'est-à-dire par écrit.

Lorsqu'il est fait par écrit, il est nécessaire qu'il soit signé par le requérant ou par son fondé de pouvoir.

A défaut de signature, la requête ne constitue qu'un écrit sans valeur, dont rien ne constate l'origine. Le juge électoral, n'étant point valablement saisi, est tenu de prononcer d'office la non-recevabilité du recours (cass., 9 mai 1887, SCHEYVEN, VI, 387).

La signature de l'intéressé ne peut pas

(1) Observations présentées par le Gouvernement sur l'article 93; BELTJENS, *Commentaire de la loi élect.*, p. 458.

être suppléée par une croix ou par toute autre marque apposée en présence de témoins (cass., 28 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 306).

La requête doit être signée, mais la loi n'exige pas que la signature du requérant soit légalisée (Bruxelles, 28 février et 2 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 282 et 305).

Lorsque le réclamant est dans l'impossibilité d'écrire, le recours peut être fait verbalement. En ce cas, le commissaire d'arrondissement en dresse acte sur-le-champ. Il constate dans l'acte que l'intéressé lui a déclaré se trouver dans l'impossibilité d'écrire, et, après avoir donné lecture au comparant de cet acte, il le signe et le lui remet (Code élect., art. 93).

33. Le recours doit être dénoncé, par exploit d'huissier, à la personne intéressée, *s'il y a lieu*, c'est-à-dire s'il met en cause un défendeur (Code élect., art. 93).

Lorsqu'une demande en inscription est formée au nom de l'intéressé par un mandataire qui fait connaître sa qualité, le recours ne doit pas être dénoncé au mandant, lequel figure dans l'instance à titre de demandeur.

Mais si le mandataire dissimule son mandat, il est censé agir par l'action populaire, et il doit, dans ce cas, dénoncer le recours à la personne dont il réclame l'inscription, et ce, à peine de nullité (Gand, 25 février 1885, SCHEYVEN, VI, 82).

Le recours doit, dit la loi, être *dénoncé* à la personne intéressée par exploit d'huissier.

La loi n'exige pas que la requête du demandeur soit *notifiée* textuellement à l'intéressé. Mais au moins faut-il que ce dernier soit mis en mesure d'y répondre en pleine connaissance de cause. L'exploit de dénonciation doit donc énoncer les motifs du recours et la conclusion du demandeur (cass., 19 et 26 mai 1884, SCHEYVEN, V, 443 et 409).

Il n'est pas nécessaire qu'une copie textuelle du recours soit signifiée à la personne intéressée. Il s'ensuit que l'exploit de dénonciation ne doit pas être revêtu de la signature originale du réclamant, ni même faire mention de cette signature (cass., 20 avril 1887, SCHEYVEN, VI, 320-321).

Le recours et l'exploit peuvent être rédigés soit sur la même feuille de papier, soit sur deux feuilles séparées (Bruxelles, 26 avril 1884, SCHEYVEN, V, 305; cass., 8 mars 1880, SCHEYVEN, IV, 82).

— La dénonciation requise par l'article 93 du Code électoral n'est pas soumise aux formalités prescrites par l'article 61 du Code de procédure civile pour les ajournements. Il est satisfait au vœu de la loi lorsque l'exploit de signification du recours constate par lui-même la réalité et l'efficacité de la dénonciation, et qu'il est constant en fait que la personne touchée par cet exploit n'a pu avoir aucun doute sur la personnalité du requérant (cass., 14 mai 1883, SCHEYVEN, V, 104).

— L'article 66 du Code de procédure civile dispose que l'huissier ne peut instrumenter pour ses parents et alliés collatéraux, jusqu'au degré de cousin issu de germain inclusivement, à peine de nullité. Cette prohibition est applicable aux exploits par lesquels on dénonce les recours électoraux (Liège, 23 février 1886, SCHEYVEN, VI, 103).

— En matière électorale, comme en matière civile, les exploits doivent être signifiés à personne ou à domicile.

Or, on entend par domicile le lieu où le notifié possède son principal établissement au moment où le recours est formé.

C'est donc au lieu du principal établissement que la notification doit être faite, et non pas au domicile que le notifié a abandonné, mais qui lui est erronément attribué par la liste électorale (cass., 2 septembre 1881, SCHEYVEN, IV, 508).

Lorsque le réclamant conteste le domicile du défendeur, il agit prudemment en lui notifiant son recours non seulement au domicile contesté, mais encore au domicile qu'il suppose être le domicile vrai. La Cour d'appel peut, en effet, décider, suivant les circonstances, que la signification faite au domicile contesté n'a pas touché celui à qui elle s'adresse; cette décision est souveraine (cass., 9 avril 1883, *Pasic.*, 1883, I, 111, et 9 avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 163).

Lorsqu'un individu s'est fait inscrire au registre de la population d'une commune comme domicilié en cette commune, il ne peut se plaindre d'avoir été assigné au lieu indiqué par lui-même comme étant celui de son domicile. Mais le réclamant n'est pas tenu de préjuger la validité de cette indication, et il conserve le droit de contester le

domicile que le défendeur s'est attribué (Bruxelles, 23 février 1887, SCHEYVEN, VI, 308).

34. Les huissiers peuvent transmettre par lettre recommandée à la poste les exploits en matière électorale. La remise de la lettre à la poste vaut notification à la partie signifiée (Code élect., art. 122).

Il est indispensable que l'exploit soit adressé au domicile de l'intéressé et que l'adresse contienne les indications suffisantes pour que la lettre puisse parvenir au destinataire (cass., 15 juin 1887, SCHEYVEN, VI, 385).

Mais le requérant n'est pas tenu d'établir que la copie de l'exploit est parvenue au destinataire. En remettant la lettre à la poste il a fait tout ce qu'il était tenu de faire (cass., 23 avril 1884, *Pasic.*, 1884, I, 145).

— Lorsqu'un huissier transmet un exploit par lettre recommandée, il constate sur le document original la date de la remise de l'exploit, et cette constatation fait foi jusqu'à inscription de faux.

L'huissier se fait, en même temps, délivrer, conformément à l'article 30 de la loi du 30 mai 1879, un récépissé du dépôt.

Cette formalité étant ordonnée dans son intérêt et uniquement pour lui servir de titre en cas de perte de la lettre recommandée, il n'est pas tenu de réclamer le récépissé le jour même où il opère le dépôt.

Il suit de là que si l'exploit porte une date différente de celle qui est indiquée au récépissé, les mentions de l'exploit ne sont pas détruites par celles du récépissé. La date de la remise de la lettre recommandée est constatée authentiquement par l'attestation de l'huissier (cass., 12 avril 1886, *Pasic.*, 1886, I, 143, et 4 mai 1886, SCHEYVEN, VI, 157).

35. L'instruction des affaires électorales se fait dans chaque chef-lieu d'arrondissement, afin de pouvoir être diligentée soit par les parties elles-mêmes, soit sous leur contrôle direct. Le commissariat d'arrondissement est considéré, en ce qui concerne les affaires électorales, comme une succursale du greffe de la Cour d'appel (1).

Les recours en matière électorale doivent, en conséquence, être faits ou remis au commissariat d'arrondissement (Code élect., art. 93).

Lorsque deux commissariats ont été réunis en un seul, les recours doivent être faits ou remis dans la ville où se trouvent les bureaux du commissariat. Le Gouvernement ne pourrait pas légalement instituer au siège du commissariat supprimé un bureau auxiliaire pour recevoir ces recours.

Le commissaire d'arrondissement n'est pas tenu de recevoir les recours électoraux, de les annoter et d'en donner récépissé ailleurs qu'au greffe et en dehors des heures pendant lesquelles il est astreint à remplir les devoirs que lui imposent ses fonctions (cass., 26 mars 1878, SCHEYVEN, V, 221, et 4 décembre 1882, SCHEYVEN, V, 5).

36. La requête et l'original de la notification doivent être déposés au commissariat d'arrondissement au plus tard le 31 décembre, à peine de nullité (Code élect., art. 93).

Le délai fixé par l'article 93 du Code électoral est de rigueur et doit être observé quand même le 31 décembre serait un jour férié, attendu qu'en règle générale l'intervention des fonctionnaires ne peut être requise qu'aux lieux, jours et heures déterminés à cette fin par les lois ou les règlements. Il incombe aux intéressés de prendre leurs mesures pour remplir les formalités légales avant l'expiration des délais légaux (cass., 4 décembre 1882, SCHEYVEN, V, 5).

— Lorsque, en procédant à la revision provisoire des listes, le Collège a rayé les noms ou réduit le nombre des votes d'électeurs portés sur les listes de l'année précédente, il est tenu d'avertir ces électeurs dans la huitaine. Si cet avertissement ne leur est pas parvenu avant le 15 octobre, ils sont recevables à former jusqu'au 31 décembre un recours devant la Cour d'appel (Code élect., art. 85 et 90).

Si la notification a été faite après le 15 décembre, mais avant le 31 du même mois, le recours est recevable jusqu'au 15 janvier inclusivement (art. 98).

Il en est de même si l'on a négligé d'avertir les électeurs qui, étant portés sur les listes provisoires arrêtées le 31 août, ont été rayés lors de la clôture *définitive* des listes. Ils sont recevables à exercer un recours devant la Cour d'appel jusqu'au 31 décembre, et même, si la notification n'a eu lieu que dans l'intervalle du 15 au 31 décembre, le délai du

(1) Rapport de M. Devigne, *Pasin.*, 1882, p. 32, en note.

recours est prorogé en leur faveur jusqu'au 15 janvier (Code élect., art. 98).

L'électeur indûment rayé qui, n'ayant reçu avis de sa radiation qu'après le 15 décembre, aurait formé un recours dans le délai ordinaire, c'est-à-dire le 31 décembre au plus tard, pourrait utiliser le nouveau délai qui lui est ouvert jusqu'au 15 janvier pour produire des pièces justificatives.

Le commissaire d'arrondissement dresse une liste spéciale des recours de cette catégorie. Cette liste reste affichée pendant dix jours, tant dans ses bureaux qu'au secrétariat des communes intéressées. Les interventions se font de la manière et dans les délais prescrits à l'article 96, et les autres formalités ultérieures sont accomplies comme il est prescrit (Code élect., art. 98).

Si aucune notification n'a été faite par le Collège échevinal avant le 31 décembre, le recours à la Cour d'appel est encore recevable jusqu'au quinzième jour après la notification qui aurait été faite postérieurement à cette date (Code élect., art. 98).

Toutefois nul recours n'est reçu, même à défaut de toute notification, s'il n'est produit au plus tard le cinquième jour avant l'élection (*Ibid.*).

Avant l'année 1894, aucune déchéance ne pouvait être opposée à celui qui avait été rayé des listes électorales et à qui la radiation n'avait pas été notifiée.

Il en résultait un abus plusieurs fois signalé. L'électeur rayé formulait, à la veille d'une élection, un recours dénué de fondement. Ce recours ayant un effet suspensif, il avait le droit de prendre part au scrutin. La loi a coupé court à cet abus en défendant d'exercer aucun recours à partir du quatrième jour qui précède l'élection.

37. Les pièces justificatives et les conclusions à l'appui doivent, de même que la requête et l'original de la notification, être déposées au plus tard le 31 décembre (Code élect., art. 93).

Il n'est pas indispensable que le recours soit accompagné, au moment où on le dépose, des pièces justificatives. Il suffit que celles-ci soient déposées, ensemble ou successivement, avant l'expiration du délai légal.

Lorsqu'il s'agit d'une demande tendant à l'inscription d'un électeur ou à l'augmentation du nombre de ses votes, et que cette demande a déjà été formulée devant le Collège des bourgmestre et échevins, le requérant et cet électeur lui-même ne peuvent joindre à la requête d'autres pièces nouvelles, indépendamment des conclusions, que les extraits des documents dont la production devant l'administration communale n'est pas requise aux termes de l'article 75 du Code électoral, ainsi que les extraits des arrêts de la Cour d'appel visés à l'article 50, arrêts rendus en matière fiscale (Code élect., art. 93).

L'interdiction de produire devant la Cour d'appel toutes pièces nouvelles justificatives des conditions de l'électorat ne concerne que les demandes d'*inscription* adressées à la Cour d'appel.

Si le requérant a échoué devant le Collège échevinal, il ne peut pas produire des pièces nouvelles devant la Cour.

Mais s'il a été *inscrit* par le Collège et qu'on demande sa *radiation* devant la Cour d'appel, il a le droit, pour justifier son inscription, de faire toutes les productions qu'il juge utiles, conformément à la règle énoncée à l'article 97 du Code électoral (cass., 20 mai 1893, SCHEYVEN, VIII, 673).

Si le demandeur en radiation n'a pas, le 31 décembre au plus tard, déposé un écrit de conclusions ou n'a déposé qu'une conclusion non signée, le défendeur conserve le bénéfice de la présomption légale résultant de son inscription sur la liste électorale. Il doit donc être maintenu sur cette liste (cass., 6 mai 1884, *Pasic.*, 1884, I, 165).

— Le réclamant peut s'abstenir de déposer des conclusions lorsque le grief qui sert de fondement à sa réclamation est clairement articulé dans la requête et qu'il en fournit en même temps la justification (cass., 20 avril 1887, SCHEYVEN, VI, 321).

En pareil cas, la Cour d'appel peut faire état, dans son arrêt, des pièces produites pour justifier la demande énoncée dans la requête, soit qu'il y ait des conclusions non signées, soit qu'il y ait absence complète de conclusions (Bruxelles, 22 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 311, et cass., 30 avril 1889, SCHEYVEN, VII, 73).

Le réclamant qui, faute de pièces à produire, a recours à une articulation de faits accompagnée d'une offre de preuve, ne jouit pas d'un délai plus long que celui qui étaye sa demande sur des pièces justificatives. Il doit, à peine de déchéance, articuler ses

faits le 31 décembre au plus tard. Il ne lui suffit pas de se réserver la faculté de les articuler par la suite (Gand, 16 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 403).

38. Immédiatement après l'expiration du délai fixé pour le dépôt des recours, c'est-à-dire après le 31 décembre, le commissaire d'arrondissement dresse, par commune, les listes des recours tendant à l'inscription ou à la radiation d'électeurs ou à la modification du nombre ou des conditions d'attribution de leurs votes, en mentionnant, s'il y a lieu, le nom et le domicile des tiers réclamants.

Il transmet ces listes aux administrations communales et en affiche en même temps un double au commissariat (Code élect., art. 91).

Les listes transmises aux administrations communales sont, par les soins de celles-ci, affichées immédiatement après réception et demeurent affichées pendant cinq jours (Code élect., art. 95).

Pour l'affichage, il suffit que le commissaire d'arrondissement envoie à chaque administration communale l'extrait qui concerne la commune. Si la liste a été imprimée ou autographiée, ce fonctionnaire peut découper un ou plusieurs exemplaires pour former l'extrait à afficher dans chaque commune (circulaire min. du 28 septembre 1886).

Si la demande en est faite, ces listes sont imprimées ou autographiées. Le commissaire d'arrondissement en délivre des exemplaires dès le 5 janvier à toute personne qui en a fait la demande au plus tard le 31 décembre.

Le prix en est fixé à 50 centimes par chaque centaine de recours, la dernière fraction étant comptée pour une centaine supplémentaire (Code élect., art. 95).

Le commissaire d'arrondissement doit, en cas de demande régulièrement faite, faire imprimer ou autographier *la liste générale* des recours pour tout l'arrondissement, liste dressée par commune. Il ne doit pas faire imprimer ou autographier autant de listes séparées qu'il y a de communes en cause. Il n'est tenu de délivrer aux citoyens que des exemplaires complets (circulaire min. du 28 septembre 1886, *Revue de l'admin.*, XXXIII, 462).

39. Aux termes de l'article 100 du Code électoral, le commissaire d'arrondissement est tenu de classer toutes les réclamations, avec les pièces qui s'y rapportent, en dossiers séparés, ce qui implique que chaque dossier doit contenir toutes les pièces dont il est fait usage à l'appui du recours ou pour combattre celui-ci. Les parties en cause n'ont donc pas le droit de se référer aux conclusions prises ou aux pièces déposées dans une cause différente, à moins que la jonction n'ait été régulièrement demandée et obtenue (Gand, 6 mai 1884, SCHEYVEN, VI, 90, et Bruxelles, 24 mars 1886, SCHEYVEN, VI, 117).

40. Tout citoyen jouissant des droits civils et politiques a le droit d'intervenir dans les contestations tendant à l'inscription d'électeurs ou à l'indication de conditions nouvelles d'attribution de votes supplémentaires relatives aux listes de l'arrondissement où il est domicilié (Code élect., art. 96).

Le droit d'intervention n'est pas admis quand le recours a pour objet la *radiation* d'un électeur, par la raison qu'un semblable recours rencontre un contradicteur sérieux et légitime dans la personne de celui dont on poursuit la radiation (1).

Si une requête en intervention a été formée dans une instance ayant pour objet l'inscription d'un électeur dont le nom figure déjà sur la liste électorale, cette requête ne vaut ni comme demande en inscription, car une pareille demande serait sans objet, ni comme demande en radiation, attendu qu'une radiation ne peut pas être prononcée à la requête d'un intervenant (Gand, 11 avril 1884, SCHEYVEN, V, 419).

Le droit d'intervention ne peut pas être exercé par les administrations communales. La Chambre des représentants l'a décidé dans la séance du 17 février 1884 (*Ann. parl.*, p. 632).

L'intervention se fait par requête à la Cour d'appel, remise au commissariat d'arrondissement (Code élect., art. 96).

Il faut une requête spéciale pour chaque cause électorale. L'intervention ne serait pas recevable si elle était faite par une seule requête, notifiée par un seul exploit, dans des instances diverses dont la jonction n'au-

(1) La loi du 31 juillet 1889, art. 26, permet à tout individu jouissant des droits civils et politiques d'intervenir dans les contestations relatives soit à l'inscription, soit à la *radiation* d'électeurs sur les listes électorales pour les Conseils de prud'hommes.

rait pas été prononcée (Bruxelles, 27 avril 1886, Scheyven, VI, 118).

La requête en intervention, l'original de la notification, les conclusions et toutes les pièces justificatives à l'appui doivent être déposées au commissariat d'arrondissement le 31 janvier. au plus tard, à peine de nullité (Code élect., art. 96).

Quand l'intervention a pour objet de faire inscrire le nom du défendeur sur la liste électorale ou de faire augmenter le nombre de ses votes, ce défendeur apparent, dont l'intérêt est le même que celui du demandeur en nom, est lui-même un véritable demandeur. Il est, en conséquence, tenu de déposer ses pièces et conclusions au plus tard le 31 décembre.

41. L'intervention doit être notifiée à l'intéressé et s'il y a lieu, au tiers requérant (Code élect., art. 96).

Il s'agit ici, non d'une dénonciation, mais d'une notification. La requête en intervention doit être notifiée intégralement. Il est même nécessaire que la copie mentionne la signature de l'intervenant.

L'acte d'intervention est valable alors même qu'il aurait été chromolithographié, s'il est revêtu de la signature réelle et écrite de l'intervenant (Bruxelles, 16 février 1887, Scheyven, VI, 309).

La copie de l'exploit de notification peut également consister en une formule chromolithographiée, avec blancs remplis à la main et à l'encre, si d'ailleurs elle est lisible et si la signature de l'huissier est tracée à la main et à l'encre (Bruxelles, 16 février 1887, Scheyven, VI, 309).

42. Les défendeurs sur une demande de radiation ou de réduction du nombre de leurs votes, sont tenus de produire leurs pièces et conclusions en réponse, au plus tard le 31 janvier (Code élect., art. 97).

Les intervenants sont également tenus de déposer leur requête, l'original de la notification, les conclusions et toutes les pièces justificatives à l'appui, le 31 janvier au plus tard, à peine de nullité (Code élect., art. 96).

Les parties qui ont usé du droit de conclure et de déposer des pièces au plus tard le 31 décembre, ont, du 1er au 14 février, un nouveau délai pour répliquer par production de pièces et conclusions (Code élect., art. 97).

Si l'électeur dont l'inscription a été demandée par un tiers avec pièces à l'appui, n'a pas déposé lui-même les pièces avant le 31 décembre, il ne peut pas utiliser personnellement le délai de réplique (1).

Le délai de réplique ne s'ouvre pas si le réclamant a négligé de conclure dans le premier délai.

S'il a, néanmoins, par son acte de recours fait connaître, à suffisance de droit, et la demande et le détail des moyens sur lesquels elle s'appuie, il est encore recevable à déposer des conclusions complémentaires dans le deuxième délai (cass., 10 avril 1883, Scheyven, V, 46).

Lorsque la demande en inscription a été formulée devant le Collège échevinal, le requérant et l'électeur dont l'inscription est demandée ne peuvent, lors du dépôt de recours, joindre à la requête des pièces nouvelles autres que celles qui sont mentionnées à l'article 93.

Mais par cela seul qu'ils se sont référés aux productions faites devant l'administration communale, ils ont usé du droit de conclure et de déposer des pièces dans le sens de l'article 97; ils peuvent donc faire des productions complémentaires dans le délai de réplique.

Les parties qui ont usé du droit de conclure et de déposer des pièces au plus tard le 31 janvier, savoir les défendeurs et les intervenants, ont, aux mêmes fins, un nouveau délai du 15 au 28 février (Code élect., art. 97).

Ce dernier délai n'est établi qu'en faveur de ceux qui sont défendeurs sur une demande en radiation ou en réduction du nombre de leurs votes, et en faveur des intervenants,

Quant aux requérants et à ceux dont l'inscription est demandée, ils n'ont que deux délais, l'un pour produire leurs pièces et conclusions, l'autre pour répliquer; or, ce dernier délai expire le 14 février (cass., 20 avril 1882, Scheyven, IV, 583).

Après le 28 février, toute production de pièces ou conclusions nouvelles, à l'exception des simples mémoires, est interdite (Code élect., art. 102).

Le juge électoral ne peut donc pas admettre des moyens qui n'auraient pas été

(1) Beltjens, *Commentaire de la loi élect.*, p. 468 et 469.

proposés avant la date du 28 février (cass., 14 juillet 1890, *Pasic.*, 1890, I, 265).

La Cour d'appel peut autoriser une partie à produire de nouvelles pièces et conclusions si cette production est nécessitée par le dépôt tardivement opéré par l'adversaire, et à la condition que cette partie spécifie les documents qu'elle entend verser au procès.

Dans ce cas, si la Cour estime qu'il y a faute ou négligence de la part du plaideur qui a tardivement déposé ses documents, elle peut, à titre de pénalité, le condamner à tout ou partie des dépens, quelle que soit l'issue du procès.

La Cour peut aussi, d'office, ordonner, si elle le juge convenable, la production de telles pièces qu'elle indique (Code élect., art. 102).

La Cour d'appel a le droit d'ordonner d'office une production de pièces après l'expiration des délais réglementaires, non seulement lorsque les parties n'ont pu, à raison d'un cas de force majeure, les déposer dans les délais, mais toutes les fois qu'elle juge cette production utile pour pouvoir statuer en conscience sur la contestation qui lui est soumise (cass., 7 avril 1884, SCHEYVEN, V, 308).

Elle peut, par exemple, lorsqu'une partie a produit une déclaration de succession qui lui a été fournie en extrait irrégulier par le receveur des contributions, ordonner d'office la production d'un extrait régulier (Bruxelles, 26 février 1884, SCHEYVEN, V, 308).

Au fur et à mesure que les parties déposent des conclusions et des pièces dans les bureaux du commissaire d'arrondissement, ce fonctionnaire y appose son estampille, avec indication de la date de chaque dépôt. Ces constatations sont authentiques et font foi jusqu'à inscription de faux (Code élect., art. 100; cass., 29 mars 1886, *Pasic.*, 1886, I, 117).

— Il entre dans les pouvoirs souverains de la Cour d'appel d'apprécier si les parties se sont conformées à la loi dans l'usage qu'elles ont fait des délais établis pour la production de leurs pièces et moyens, si les pièces produites par une partie dans le délai de réplique constituent ou non une réponse aux conclusions de la partie adverse, si cette production est ou non tardive (1).

Si, par exemple, les pièces produites dans le premier délai n'établissent pas d'une façon probante l'indigénat de la personne dont l'inscription est demandée, la Cour d'appel apprécie souverainement si les productions complémentaires faites dans le deuxième délai sont ou non tardives (cass., 3 mai 1886, SCHEYVEN, VI, 162).

Il suffit qu'une Cour d'appel ait fait usage d'une pièce produite dans le délai de réplique. En invoquant cette pièce elle décide implicitement et souverainement que la production n'a pas été tardive (cass., 25 avril 1887, *Pasic.*, 1887, I, 205).

Mais lorsque la Cour d'appel fonde sa décision uniquement sur des documents produits par le requérant après l'expiration du délai qui lui était accordé pour répliquer par production de pièces et conclusions, savoir : après la date du 14 février, il y a contravention à l'article 97 du Code électoral, et l'arrêt doit être cassé (cass., 24 avril 1882, SCHEYVEN, IV, 681).

45. Lorsque, par suite de l'inexécution ou de l'exécution incomplète ou tardive, par les Collèges des bourgmestre et échevins, des dispositions du Code électoral relatives à la revision annuelle des listes électorales, le contrôle public de ces listes se trouve entravé, l'irrégularité est constatée par un arrêté royal, dûment motivé, qui ordonne, s'il y a lieu, l'accomplissement des formalités omises ou incomplètement observées, et fixe de nouveaux délais tant pour l'accomplissement de ces formalités que pour les opérations ultérieures se rapportant à la revision des listes électorales (Code élect., art. 89 *bis* et loi du 22 décembre 1894).

Le Gouvernement peut user de cette prérogative soit dans le cas où la publication des listes a eu lieu tardivement, soit dans dans le cas où aucune publication n'a été faite.

La loi du 22 décembre 1894 a une portée générale. Elle est applicable aux opérations prévues par l'article 95 du code électoral, aux termes duquel les listes transmises aux administrations communales sont, par les soins de celles-ci, affichées immédiatement après réception. Elle l'est également aux autres actes qui sont relatifs à la revision des listes et dont s'occupe le titre III.

Toutefois l'arrêté royal qui recule la date des opérations de la revision ne peut pas avoir pour effet de reculer la date de l'entrée en vigueur des nouvelles listes, date fixée

(1) Cass., 15 avril 1889, SCHEYVEN, VII, 74; Cass., 1er avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 137.

par les articles 127, 128 et 129 du Code électoral (1).

44. Il intervient entre les parties un contrat judiciaire, dont l'objet est limité par les conclusions des parties.

Les conclusions du requérant doivent être déposées au plus tard le 31 décembre. La défense de produire, à partir de cette date, des conclusions nouvelles implique la défense de produire des moyens nouveaux. La loi veut que le réclamant fasse connaître ses moyens au plus tard le 31 décembre.

Les conclusions des défendeurs et des intervenants doivent être produites dans les délais fixés par les articles 96 et suivants du Code électoral. Voy. *suprà* nº 42.

Le juge du fond peut interpréter les conclusions qui lui sont soumises et qui précisent l'objet du contrat judiciaire; mais il s'expose à la censure de la Cour de cassation lorsqu'il en méconnaît ouvertement la signification (2).

Il méconnaît également le caractère obligatoire du contrat judiciaire et la foi due aux conclusions des parties lorsqu'il soulève d'office des moyens nouveaux et qu'il sort des termes dans lesquels le débat était circonscrit par les conclusions prises devant lui (3).

Si la réclamation a pour objet une inscription sur la liste des électeurs généraux et que, par ses conclusions, le demandeur restreigne ensuite son recours à l'inscription sur les listes communales, la Cour d'appel ne peut pas ordonner l'inscription sur la liste des électeurs généraux, car ce serait statuer *ultra petita* (cass., 3 avril 1883, SCHEYVEN, V, 22).

Si la demande en radiation vise uniquement l'électorat général, le contrat judiciaire est limité à ce seul point et ne peut être étendu, par des conclusions ultérieurement déposées, à la radiation des listes communales (cass., 30 mars 1885, 10 avril 1888, 30 avril 1889, SCHEYVEN, V, 511; VI, 480; VII, 70).

Lorsque l'objet de la réclamation est limité à l'électorat provincial, il n'appartient pas à la Cour d'appel de donner de plus amples proportions au contrat judiciaire et d'étendre la demande de radiation à la liste des électeurs communaux (cass., 4 avril et 13 juin 1887, SCHEYVEN, VI, 320 et 383).

— Bien qu'il n'entre pas dans les attributions du juge électoral de suppléer d'office les *moyens* omis par les parties, il est de son devoir de rechercher et d'apprécier, même en se fondant sur des *arguments* qui leur ont échappé, la valeur des moyens qu'elles ont réellement proposés (cass., 25 mai 1886, SCHEYVEN, VI, 185).

45. Les défendeurs sur une demande en radiation peuvent, si le domicile ou la possession des votes supplémentaires indiqués leur sont contestés, justifier, dans les délais qui leur sont réservés pour conclure, de leur domicile dans une autre commune du ressort de la Cour et de leur droit à des votes supplémentaires non indiqués sur la liste électorale, et solliciter, par demande reconventionnelle, leur inscription à leur domicile réel et l'attribution des votes dont il est justifié (Code élect., art. 99).

Lorsque la liste électorale attribue à un électeur deux votes supplémentaires, n'importe de quel chef, il est superflu d'en énoncer d'autres. Toute réclamation tendant à l'inscription d'autres votes devrait même être écartée comme non recevable, tant par le Collège échevinal que par la Cour d'appel (4).

Mais la situation se modifie lorsque l'électeur inscrit se voit contester les votes supplémentaires que la liste lui attribue. Il a, dans ce cas, un intérêt légitime à invoquer tous les titres qui peuvent justifier son droit aux votes contestés.

La demande reconventionnelle doit être produite, avec toutes les pièces dont l'électeur entend faire usage le 31 janvier, au plus tard.

Le tiers requérant qui a introduit la demande en radiation, a le droit de la contrôler, et, par conséquent, de produire pour la première fois, dans le délai du 1er au 14 février, les moyens qui doivent la faire écarter.

La demande reconventionnelle n'est qu'une défense à l'action en radiation. Or, la défense doit être adéquate à l'attaque. Si le domicile du défendeur est seul contesté, il peut justi-

(1) Voy. SCHEYVEN, *Recueil électoral*, VIII, 603 et 604.
(2) Cass., 17 avril 1883, SCHEYVEN, V, 153.
(3) Cass., 20 avril 1886, *Pasic.*, 1886, I, 163.

(4) Ligy, rapporteur, *Ann. parl.*, Ch. des représ., p. 927, col. 2.

LISTES ÉLECTORALES.

fier de son domicile dans une autre commune, mais non pas réclamer un vote supplémentaire non mentionné sur la liste électorale. Si son unique vote supplémentaire est contesté, il peut faire valoir reconventionnellement les titres qui lui donnent droit soit à un vote supplémentaire, soit à un double vote supplémentaire.

46. Les parties doivent signer leurs conclusions. Des conclusions non signées sont considérées comme inexistantes, quand même elles seraient accompagnées de pièces probantes. Le juge électoral ne peut avoir égard à ces documents, car il ne lui est pas permis de statuer d'office en l'absence d'une conclusion régulièrement formée par le requérant pour déterminer et préciser l'objet du débat (cass., 19 mai 1884, *Pasic.*, 1884, I, 202).

Lorsqu'une partie des conclusions est signée et qu'une autre partie est inscrite à la suite de la signature, cette seconde partie des conclusions doit être écartée du débat comme n'ayant aucune valeur (cass., 9 mai 1887, *Pasic.*, 1887, I, 385).

Le juge électoral peut toutefois accueillir un moyen de radiation que le réclamant a fait valoir dans sa requête introductive d'instance et qu'il n'a pas reproduit dans ses conclusions ultérieures, pourvu qu'il n'ait pas exprimé l'intention de renoncer à ce moyen (cass., 9 avril 1883, Scheyven, V, 38).

Les parties peuvent signer leurs conclusions elles-mêmes ou les faire signer par un mandataire. Elles n'ont pas besoin du ministère d'un avoué (Code élect., art. 107).

Les avocats peuvent signer les conclusions, assister aux enquêtes et plaider, sans avoir à justifier d'un mandat (*Ibid.*).

Cette disposition est générale et ne distingue pas entre les avocats stagiaires et ceux qui sont inscrits au tableau de l'Ordre. Elle s'applique donc à tous ceux qui, munis d'un diplôme, ont prêté le serment prescrit par la loi et ont obtenu ainsi le droit de plaider devant les tribunaux (cass., 5 mai 1886, *Pasic.*, 1886, I, 184).

Elle ne concerne pas les avocats qui, n'étant plus en stage, ont négligé de se faire inscrire sur le tableau de l'Ordre ou qui en ont été rayés. Ceux-là ne sont pas des avocats dans le sens que donne à ce mot le Code électoral (cass., 2 juin et 30 juin 1890, *Pasic.*, 1890, I, 219 et 243).

Un tiers qui n'est pas avocat, ne peut conclure au nom d'une partie, sans un mandat écrit de celle-ci (Bruxelles, 1er mars 1887, Scheyven, VI, 309).

Il n'est pas nécessaire que la procuration soit enregistrée (Code élect., art. 121).

Aucune disposition légale n'exige non plus, en matière électorale, la légalisation de la signature du mandant (Gand, 30 avril 1887, Scheyven, VI, 436).

La procuration doit être versée au dossier dans le délai que les articles 96 et 97 du Code électoral ont fixé pour le dépôt de la conclusion elle-même (Bruxelles, 4 mars 1884, Scheyven, V, 418, et 1er mars 1887, Scheyven, VI, 309).

47. L'action populaire ne fait point partie du patrimoine de celui qui l'exerce et ne se transmet pas à ses héritiers (cass., 10 janvier 1881, *Pasic.*, 1881, I, 50).

Elle appartient au public. Le Code électoral dispose, article 92, qne nonobstant le décès du réclamant, les actes de procédure accomplis et les décisions rendues restent acquis à l'instance.

Il ajoute, il est vrai, que l'instance sera continuée au nom de l'adhérent. Mais il ne subordonne pas à l'existence d'un acte d'adhésion et à la présence d'un adhérent la validité et le maintien des actes faits antérieurement par le réclamant.

Cette interprétation de l'article 92 ressort du caractère même de l'action populaire. Il résulte de l'ensemble des dispositions du Code électoral que cette action a été accordée à tous les citoyens dans l'intérêt de la sincérité des listes. Bien qu'elle n'entre pas dans le patrimoine de celui qui l'a intentée et ne puisse être continuée par ses héritiers comme tels, on doit admettre qu'à raison de sa nature spéciale, le bénéfice des preuves produites à l'appui d'une réclamation qui concerne un intérêt public, ne peut être perdu et qu'il reste acquis à la généralité des citoyens.

L'action populaire ne s'éteint donc pas par le décès du réclamant. La Cour d'appel peut statuer, même d'office, sur les conclusions qui ont été échangées auparavant (1).

Lorsque le tiers réclamant ou l'intervenant vient à décéder avant qu'il ait été définitive-

---

(1) Cass., 29 avril, 16 juin, 1er juillet 1890, *Pasic.*, 1890, I, 189, 230, 244.

ment statué sur l'affaire, tout individu jouissant des mêmes droits peut, en tout état de cause, adhérer au recours ou à l'intervention formés devant la Cour d'appel et continuer l'instance en son nom personnel.

L'acte d'adhésion doit, à peine de nullité, être déposé dans les dix jours de la date du décès du tiers réclamant ou de l'intervenant (Code élect., art. 92).

Si le décès survient avant le 28 février, le dépôt a lieu au commissariat de l'arrondissement (*Ibid.*).

Le commissariat d'arrondissement est considéré comme une dépendance, une annexe du greffe. C'est dans cette succursale que s'instruisent les affaires électorales; c'est là que l'acte d'adhésion doit être déposé.

Lorsque le décès survient après le 28 février, date à laquelle prend fin la procédure qui s'instruit au commissariat d'arrondissement, le dépôt doit être fait au greffe de la Cour d'appel (*Ibid.*).

L'acte d'adhésion doit être notifié aux parties dans les cinq jours du dépôt (Code élect., art. 92).

On a vu que si le tiers réclamant vient à décéder avant qu'il ait été définitivement statué sur l'affaire, les actes de procédure et les décisions rendues restent acquis à l'instance.

Le désistement, pas plus que le décès du tiers réclamant, ne met fin à l'instance. La Cour peut, dans ce cas, statuer sur les conclusions de l'intervenant (1). Elle pourrait même statuer, en l'absence d'un intervenant, sur le vu des conclusions déposées par le requérant antérieurement à son désistement.

La même solution s'impose quand le tiers réclamant tombe en faillite. Il ne peut plus poursuivre l'instance, par le motif qu'il n'a plus la jouissance de ses droits civils et politiques. Personne n'a qualité pour reprendre l'instance en son lieu et place, attendu que l'article 92 du Code électoral n'autorise cette reprise que dans le cas où le tiers réclamant vient à décéder. Mais rien ne fait obstacle à ce que la Cour d'appel statue sur le vu des conclusions déposées avant la déclaration de faillite (2).

48. Le commissaire d'arrondissement classe, par canton de justice de paix et par commune, en dossiers séparés, tous les recours avec les pièces qui s'y rapportent.

Dans le cas où une réclamation a été formulée devant le Collège des bourgmestre et échevins, relativement à l'électeur dont le droit est discuté, il annexe au dossier le concernant toutes les pièces produites devant ce Collège (Code élect., art. 100).

Toutes les pièces sont, dès leur réception, par lui paraphées, datées et numérotées (*Ibid.*).

L'estampille qu'il appose sur ces pièces après qu'il les a paraphées établit authentiquement la date à laquelle elles ont été déposées (Gand, 21 mars 1883, SCHEYVEN, V, 71).

Les pièces dûment paraphées, datées et numérotées sont inscrites, avec leur numéro d'ordre, dans l'inventaire qui doit être joint à chaque dossier (Code élect., art. 100).

Les pièces et conclusions produites ne peuvent plus être retirées (*Ibid.*).

On doit considérer comme faisant partie de chaque dossier les documents qui sont déposés au greffe de la Cour d'appel en exécution de l'article 101 du Code électoral, savoir : les listes électorales, les doubles des rôles, et les autres pièces et documents concernant la revision des listes.

La Cour d'appel est tenue de prendre ces documents en considération quand l'une des parties les invoque à l'appui de ses conclusions. Mais quand on ne les invoque pas, ils n'ont pas plus de valeur que toutes autres pièces dont les parties s'abstiennent d'argumenter (3).

La Cour ne doit consulter les rôles déposés à son greffe et invoqués par l'une des parties que pour autant que cette partie ait précisé l'objet de la vérification.

Aucune disposition de la loi n'attribue aux extraits des listes électorales produits par les parties la même foi qu'à la liste elle-même. La Cour d'appel ne peut donc pas s'arrêter à un simple extrait, sans en vérifier la conformité avec l'original, lorsque l'une des parties soutient que les constatations de cet extrait sont contraires à celles de la liste déposée au greffe (cass., 28 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 311).

Il résulte de l'article 100 du Code électoral que le double des rôles des contributions de

(1) Bruxelles, 8 mars 1883, SCHEYVEN, V, 46.
(2) Cass., 26 mai 1890, *Pasic.*, 1890, I, 213.
(3) Cass., 9 avril 1883, SCHEYVEN, V, 27; cass., 6 mai 1889, *Pasic.*, 1889, I, 214, et 21 avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 180.

la commune dont les listes électorales donnent lieu à une demande d'inscription ou de radiation, doit seul être joint aux réclamations électorales. C'est donc ce double seul qui est considéré légalement comme faisant partie du dossier, et qui doit être consulté par la Cour d'appel, s'il est invoqué par l'une des parties (cass., 23 mai 1887, SCHEYVEN, VI, 442).

Lorsque l'intéressé prétend avoir droit à des impôts autres que ceux qui sont portés sur ce double, il doit en justifier en produisant des extraits réguliers (cass., 4 avril 1887, SCHEYVEN, VI, 311).

Réciproquement, celui qui conteste à un électeur une imposition que celui-ci prétend devoir dans une commune autre que celle où il est inscrit sur la liste électorale, ne peut pas s'en référer aux rôles déposés au greffe de la Cour d'appel, mais doit prouver par tous moyens de droit que cette imposition n'est pas due (cass., 30 mars 1885, SCHEYVEN, V, 510).

— Le commissaire d'arrondissement se trouve nanti de deux copies des listes provisoires qui lui ont été transmises en exécution de l'article 69 du Code électoral.

Il est également nanti de deux exemplaires des listes définitives et des autres documents qui lui ont été envoyés en exécution de l'article 87.

Le 5 mars, il doit envoyer au greffier en chef de la Cour d'appel tous les dossiers et, en même temps, un exemplaire des listes provisoires et des listes définitives, le double des rôles et les autres pièces et documents concernant la revision des listes (Code élect., art. 101).

On admet généralement que ces pièces sont des annexes des listes électorales et qu'elles sont, à ce titre, réputées faire partie des dossiers qu'elles concernent (Bruxelles, 16 mai 1884, SCHEYVEN, V, 404-405).

A supposer que cette proposition soit exacte, la Cour d'appel doit consulter ces annexes lorsqu'elle en est requise par les parties.

Elle ne peut, toutefois, être tenue de vérifier s'il a été déposé au greffe, indépendamment de la liste électorale et du double des rôles, certaines pièces dont la nature et le contenu ne sont pas indiqués avec précision (Bruxelles, 1er mars 1887, SCHEYVEN, VI, 269).

— Lorsqu'on a négligé d'argumenter devant la Cour d'appel des mentions du rôle des contributions déposé à son greffe, on ne peut pas en argumenter, pour la première fois, devant la Cour de cassation. Ce moyen nouveau ne serait pas recevable (1).

Les listes électorales et les doubles des rôles ne sont point censés faire partie des dossiers produits devant la Cour de cassation. Les parties qui se proposent d'invoquer les listes ou les rôles devant la Cour de cassation sont tenues de déposer au greffe de la Cour d'appel, dans les vingt jours du prononcé de l'arrêt attaqué, une expédition authentique de leur contenu, certifiée conforme par le greffier de la Cour d'appel qui en est dépositaire.

Ce dernier ne peut pas se dessaisir des documents confiés à sa garde, pour les transmettre au greffe de la Cour de cassation (voy. une note insérée dans la *Pasicrisie*, 1890, I, 130).

49. D'après le décret du 3 mars 1831, les citoyens dont le nom avait été omis lors de la revision annuelle des listes électorales, pouvaient adresser une réclamation au Collège échevinal. L'article 8 du décret ajoutait : « S'il y a des réclamations auxquelles « l'administration communale refuse de faire « droit, les réclamants pourront se pourvoir « à la Députation permanente du Conseil « provincial. »

La loi du 5 mai 1869 a chargé les Députations permanentes de prononcer en premier degré sur les réclamations contentieuses, et elle a institué les Cours d'appel comme juges en deuxième degré.

Enfin, la loi du 30 juillet 1881 et le Code électoral du 12 avril 1894 ont enlevé aux Députations provinciales toute compétence en matière d'élections. Les causes électorales sont aujourd'hui jugées en premier et dernier ressort par les Cours d'appel.

Les Cours d'appel jugent au nombre fixe de trois conseillers, et sans l'assistance du ministère public, les causes qui leur sont déférées en vertu du Code électoral.

Chacune des chambres de la Cour est divisée, à cette fin, en deux sections. Il est attaché à chaque section un greffier adjoint (Code élect., art. 103).

---

(1) Cass., 25 avril 1882, SCHEYVEN, IV, 604, et 5 mai 1884, SCHEYVEN, V, 302; cass.. 30 avril 1889, SCHEYVEN, VII, 74.

Cette juridiction spéciale et extraordinaire doit être rigoureusement limitée à son objet, qui est de statuer sur la revision des listes électorales.

La Cour d'appel, statuant comme juge électoral, est donc incompétente pour allouer des dommages-intérêts à l'électeur dont on demande la radiation en alléguant faussement qu'il tient une maison de débauche (Bruxelles, 12 mai 1884, SCHEYVEN, V, 496).

Il a été reconnu par le Gouvernement, dans la séance de la Chambre des représentants du 14 août 1878, que la juridiction électorale est incompétente pour apprécier la validité des titres authentiques qui lui sont soumis pour établir la possession des bases du cens, par exemple, la validité d'un acte de donation (cass., 10 avril 1888, *Pasic.*, 1888, I, 184).

Lorsqu'un bail a été fait par écrit, l'irrégularité résultant de l'absence de la mention que l'acte a été fait en double ne peut pas être invoquée par les tiers qui exercent l'action populaire. Celui contre qui on réclame l'exécution des engagements civils dérivant d'un pareil acte est seul intéressé et seul recevable à en contester la validité (Bruxelles, 7 et 27 mars 1884, SCHEYVEN, V, 277 et 278).

— Les causes sont, d'après l'ordre d'entrée, attribuées successivement à chacune des chambres de la Cour; toutefois, les affaires qui ont un caractère de connexité, ou qui ont des pièces ou des procédures communes, ou qui soulèvent une question identique, doivent, autant que possible, être renvoyées à la chambre saisie la première, pour y être débattues en même temps (Code élect., art. 106).

Le président de la section qui doit connaître de l'affaire désigne un conseiller pour en faire le rapport en audience publique et ordonne que la cause soit portée au rôle pour être plaidée à l'une des premières audiences (Code élect., art. 106).

L'arrêt doit être rendu sur le rapport du conseiller désigné par le président. L'accomplissement de cette formalité constitue un élément essentiel de la procédure, et son omission entraîne la nullité de la décision intervenue (1).

La Cour juge toutes affaires cessantes (Code élect., art. 107).

(1) Cass., 2 avril 1888, SCHEYVEN, VI, 481.

Les débats devant la Cour sont publics (art. 113).

Les parties procèdent sans qu'il soit besoin du ministère d'un avoué. La Cour prononce, après avoir entendu les parties, leurs avocats ou mandataires, s'ils se présentent à l'audience.

L'arrêt est, dans tous les cas, réputé contradictoire (art. 107).

50. Les articles 141 du Code de procédure civile et 97 de la Constitution, qui veulent que tout jugement porte avec lui les motifs sur lesquels il est fondé, sont applicables aux arrêts rendus en matière électorale.

Il s'ensuit que la Cour d'appel ne peut pas se borner à déclarer purement et simplement qu'elle adopte, sans les reproduire, les motifs de la délibération par laquelle un Collège échevinal a ordonné une inscription ou une radiation (cass., 20 avril 1885, SCHEYVEN, V, 523).

La Cour d'appel ne peut pas non plus se borner à affirmer que des documents produits devant elle il résulte qu'une contribution personnelle contestée au défendeur ne peut pas lui être attribuée. Cette formule banale, qui pourrait s'appliquer à toutes les causes et à toutes les questions, ne constitue pas une décision motivée (cass., 9 avril 1888, *Pasic.*, 1888, I, 181).

Le juge du fond est tenu de rencontrer tous les moyens et toutes les exceptions proposés par les parties (cass., 27 mai 1890, *Pasic.*, 1890, I, 213).

Si, par exemple, celui dont la radiation est demandée, invoque en termes de défense trois documents justificatifs de son droit, le juge ne peut pas, pour écarter ces trois pièces, se borner à donner les motifs de sa décision en ce qui concerne deux documents seulement (cass., 26 mars 1888, *Pasic.*, 1888, I, 136).

51. Le dispositif des arrêts ordonnant l'inscription d'un citoyen sur les listes électorales ou l'augmentation du nombre de ses votes, contient les énonciations justificatives du droit de vote qui doivent figurer sur les listes (Code élect., art. 108).

Les énonciations sont suffisantes quand elles fournissent la constatation complète des droits que l'arrêt reconnaît à l'électeur. Il n'est pas nécessaire que tous les titres en vertu desquels il peut réclamer plusieurs votes y soient mentionnés.

82. La Cour peut, pour s'éclairer, rendre des arrêts interlocutoires et ordonner des enquêtes et des expertises.

Les arrêts interlocutoires ne sont ni levés ni signifiés (Code élect., art. 109).

Lorsque la Cour ordonne une enquête, elle peut déléguer à cette fin un juge de paix (*Ibid*).

Cette disposition n'astreint pas la Cour à désigner le juge de paix du canton dans lequel se trouve la commune dont la liste électorale est en jeu. Il lui est loisible de commettre, si elle le juge utile, un autre juge de paix du ressort (Liège, 23 avril 1886, Scheyven, VI, 119).

Si l'enquête a lieu devant la Cour, le greffier informe les parties, au moins huit jours d'avance, du jour fixé et des faits à prouver.

Si l'enquête a lieu devant le juge de paix, le greffier lui envoie le dispositif de l'arrêt avec indication des faits à prouver. Le juge de paix en transmet copie aux parties et fixe, au moins huit jours d'avance, le jour pour recevoir les dépositions. Les informations aux parties sont données par lettres recommandées (Code élect., art. 110).

La remise de la lettre à la poste fixe la date à laquelle les huit jours commencent à courir, conformément aux dispositions de l'article 122 de la loi. Le greffier est en règle si, huit jours au moins avant la date de l'enquête, la lettre est mise à la poste.

Celui dont l'inscription est demandée par un tiers requérant devient partie en cause par suite de la notification qui lui est faite conformément à l'article 93 du Code électoral. Il doit donc être averti par le juge de paix, et si ce magistrat ne lui permettait pas d'assister à l'enquête, cette enquête serait entachée de nullité (Gand, 27 avril 1881, Scheyven, IV, 509).

La citation donnée à un témoin pour comparaître dans une enquête électorale doit, à peine de nullité, mentionner les faits sur lesquels il est appelé à déposer (juge de paix de Boom, 13 mai 1887, Scheyven, VI, 312).

Les parties peuvent assister aux enquêtes en personne ou par fondé de pouvoir (Code élect., art. 110).

Les avocats peuvent également y assister sans avoir à justifier d'un mandat (art. 107).

Les témoins sont tenus de comparaître sur une simple citation.

Ils peuvent comparaître volontairement sans perdre droit à la taxe.

Les témoins prêtent serment comme en matière correctionnelle (art. 111).

Ils doivent donc faire le serment de dire toute la vérité, rien que la vérité (Code d'inst. crim., art. 155 et 189).

Si les témoins se bornaient à prêter le serment « de dire la vérité, rien que la vérité », ce serment serait nul, et la nullité entâcherait l'enquête tout entière (Bruxelles, 26 avril 1883, Scheyven, V, 94).

En cas de défaut de comparaître ou de faux témoignage, les témoins sont poursuivis et punis comme en matière correctionnelle (Code élect., art. 111).

Il suit du texte même de cette disposition que le faux témoignage fait dans une enquête électorale n'est pas un délit politique et que la connaissance de cette infraction n'appartient pas au jury (1).

— Dans les enquêtes électorales, aucun témoin ne peut être reproché pour l'une des causes énumérées par l'article 283 du Code de procédure civile.

Toutefois le parent ou l'allié de l'une des parties, jusqu'au troisième degré inclusivement, ne peut être entendu comme témoin (art. 112).

Ce texte signifie qu'il est permis, dans les enquêtes électorales, de reprocher les parents ou alliés jusqu'au troisième degré.

Mais il n'en faut pas conclure que le juge de paix délégué soit tenu, sous peine de nullité, d'interpeller d'office les témoins sur le point de savoir s'ils sont parents ou alliés de l'une des parties au degré indiqué (cass., 13 mai 1890, *Pasic.*, 1890, I, 208).

Parmi les formalités prescrites pour les enquêtes par les articles 109 et suiv. du Code électoral, les unes sont empruntées au Code d'instruction criminelle, d'autres au Code de procédure civile, d'autres, enfin, sont absolument nouvelles et spéciales. Elles constituent, dans leur ensemble, une procédure particulière plus simple que celle des enquêtes en matière civile.

Le juge enquêteur n'est donc pas tenu d'observer, à peine de nullité, toutes les formalités prescrites par l'article 275 du Code de procédure civile, de faire, par exemple, signer le procès-verbal d'enquête par les parties (cass., 15 mai 1893, *Pasic.*, 1893, I, 226).

---

(1) Gand, 25 novembre 1884, Scheyven, V, 503.

— Les enquêtes doivent être tenues publiquement, à peine de nullité (1).

Si le procès-verbal dans lequel sont consignées les dépositions des témoins ne constate pas qu'elles ont été reçues publiquement, l'arrêt auquel ces dépositions servent de base est entaché de nullité (2).

Lorsqu'une enquête électorale est annulée pour n'avoir pas été tenue publiquement ou pour une autre cause imputable au juge de paix, elle doit être recommencée aux frais de ce magistrat, par application de l'article 292 du Code de procédure civile (Bruxelles, 31 mai 1882, SCHEYVEN, IV, 674).

53. La nature des faits à prouver détermine devant la juridiction électorale, comme devant les autres juridictions, les modes de preuve auxquels il est permis de recourir dans chaque cas spécial.

La preuve testimoniale est admissible dans tous les cas où la loi ne l'interdit pas explicitement ou implicitement (cass., 27 mai 1890, *Pasic.*, 1890, I, 215).

Les dépositaires des minutes, registres ou autres documents établissant la capacité électorale d'un citoyen, sont tenus, en vertu de l'article 66 du Code électoral, de délivrer à tout citoyen qui en fait la demande des extraits certifiés conformes des dits documents.

Il suit de là que les situations de droit qui créent la capacité électorale, doivent se prouver par écrit. Ces mêmes situations, si elles éteignent ou modifient le droit de l'électeur, doivent être constatées par pièces et ne peuvent être établies par témoins (cass., 9 mai 1887, SCHEYVEN, VI, 388).

La preuve testimoniale ne peut donc pas être admise pour établir les cotisations aux rôles des impôts. Ces cotisations doivent être prouvées par la production des rôles eux-mêmes ou d'extraits délivrés conformes par les fonctionnaires compétents (cass., 20 avril 1887, SCHEYVEN, VI, 327).

On doit également recourir à des documents administratifs pour établir le chiffre du revenu cadastral d'un immeuble (cass., 21 avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 186).

L'acte authentique fait pleine foi de ce qui est constaté par l'officier public qui l'a dressé.

Lorsque deux actes authentiques sont en contradiction, il appartient au juge du fond de rechercher de quel côté est l'erreur. Si, par exemple, le double des rôles mentionne qu'une personne paye des contributions directes à l'État, et qu'il soit en même temps produit un certificat du receveur constatant que cette même personne n'est pas inscrite au rôle des contributions, la Cour d'appel peut s'en tenir au double du rôle. Pareille décision ne donne pas ouverture à cassation (cass., 27 juin 1887, SCHEYVEN, VI, 454).

— Le fait qu'un individu est né dans une localité déterminée est susceptible d'être prouvé par tous moyens de droit.

Cette preuve se fera régulièrement par la production de l'acte de naissance.

Les tribunaux peuvent aussi prendre en considération les indications qui se trouvent dans l'acte de naissance du fils de l'intéressé, ou même admettre la preuve testimoniale (cass., 11 juillet 1887 et 30 avril 1889, *Pasic.*, 1887, I, 331, et 1889, I, 207).

— Un décès ne peut être établi que par la production d'un extrait des actes de l'état civil, sauf le cas prévu par l'article 46 du Code civil, quand il n'existe pas de registres ou qu'ils sont perdus (cass., 24 mars 1890, *Pasic.*, 1890, I, 122).

— En matière électorale, la preuve du domicile et celle du changement de domicile ne peuvent, sauf le cas de radiation des registres de population opérée d'office par l'administration communale, être fournie par les demandeurs en inscription qu'au moyen des énonciations des registres de population ou par la production d'un récépissé constatant que l'intéressé a fait en temps utile la demande d'inscription ou de changement de résidence.

En cas de contestation, par un tiers, de l'exactitude des énonciations des registres de population, la preuve est ouverte aux parties par toutes voies de droit, témoins compris (Code élect., art. 58).

— Celui qui se prévaut d'une contribution personnelle est-il recevable à prouver par témoins qu'il est le principal occupant de la maison à laquelle cette contribution est afférente? Cette offre de preuve ne tend-elle pas à établir l'existence d'un contrat de bail, contrat dont la preuve testimoniale ne peut être reçue si le prix du bail excède 150 francs?

La loi électorale du 12 avril 1894 a tranché

(1) Code élect., art. 110; Bruxelles, 26 avril 1883, SCHEYVEN, V, 94.

(2) Cass., 21 février 1876, SCHEYVEN, II, 377.

la controverse que cette question avait fait naître. Elle dispose, article 14, que lorsque la contribution personnelle est indûment portée au nom d'un tiers, la preuve de l'erreur peut être reçue devant la juridiction électorale, alors même que la contribution serait relative à des habitations dont la valeur locative ou le prix de location dépasse 150 francs.

— On ne peut pas, en matière électorale, recourir à la délation du serment, ce mode de preuve transactionnel étant incompatible avec le caractère politique du droit contesté.

54. Celui qui réclame son inscription sur la liste électorale, doit prouver qu'il réunit toutes les conditions exigées par la loi pour être électeur.

Le juge électoral a donc le devoir de statuer, même d'office, sur toutes et sur chacune de ces conditions (cass., 2 avril 1888, SCHEYVEN, VI, 487).

Celui qui a été rayé d'une liste électorale sur laquelle il figurait l'*année précédente* et qui demande sa réinscription, se trouve également dans la position de tout demandeur en inscription. Il est tenu de prouver qu'il réunit toutes les conditions de l'électorat (cass., 11 avril 1883, SCHEYVEN, V, 33).

Toutefois, lorsqu'un individu a été inscrit sur la liste électorale pendant plusieurs années, et qu'ensuite le Collège échevinal l'en a rayé par l'unique motif qu'il n'est plus domicilié dans la commune ou qu'il a cessé de posséder le cens, la Cour d'appel peut, après avoir constaté que la condition du domicile ou du cens est justifiée, admettre, eu égard au fait de l'inscription antérieure, que les autres conditions de l'électorat sont établies à suffisance de droit, et ordonner la réinscription du réclamant (cass., 7 avril 1884, SCHEYVEN, V, 301, et 10 mai 1886, SCHEYVEN, VI, 173).

Celui qui, étant déjà inscrit comme électeur dans une commune, réclame son inscription dans une autre commune, n'est pas dispensé de justifier des conditions d'âge, d'indigénat et de cens. La loi ayant chargé le Collège échevinal de chaque commune de procéder annuellement à la revision des listes, chaque administration locale doit avoir, sans distinction, l'entière appréciation des droits de ceux qu'elle inscrit comme électeurs (Bruxelles, 1er avril 1886, SCHEYVEN, VI, 112).

— Celui qui réclame son inscription sur la liste des électeurs généraux, doit prouver qu'il est Belge par la naissance ou par la grande naturalisation. Cette preuve est acquise lorsqu'il établit qu'il est déjà inscrit sur la liste des électeurs provinciaux ou communaux. En effet, d'après l'article 49 des lois électorales, lorsqu'un électeur inscrit est Belge en vertu d'un acte de naturalisation, les listes électorales doivent en faire mention. Lorsque les listes ne portent pas cette mention, l'électeur inscrit doit être présumé Belge de naissance (cass., 20 avril 1885, SCHEYVEN, V, 513).

— Celui qui demande son inscription sur la liste des électeurs généraux peut invoquer son inscription sur la liste des électeurs provinciaux ou communaux pour justifier de son âge et de son domicile (cass., 18 avril 1887, SCHEYVEN, VI, 317).

— Comment prouve-t-on l'indigénat, l'âge et le domicile des citoyens dont l'inscription sur la liste électorale est demandée? Voy. les articles AGE REQUIS POUR ÊTRE ÉLECTEUR ; — DOMICILE ÉLECTORAL ; — INDIGÉNAT.

— La condition du cens se prouve régulièrement par la production des extraits des rôles des contributions.

L'inscription d'un citoyen au rôle de la contribution personnelle doit faire présumer que l'inscrit possède les bases de celle qui lui est attribuée par ce document, mais cette présomption ne vaut que jusqu'à preuve contraire (cass., 24 avril 1883, SCHEYVEN, V, 129).

Celui qui est inscrit sur le rôle du chef d'une contribution personnelle est présumé en posséder la base.

Mais cette présomption disparaît s'il est prouvé que l'habitation est occupée par un tiers.

Il résulte en effet des articles 6 et 9 de la loi du 28 juin 1822 et de l'article 2 de la loi du 30 juillet 1889 que la contribution personnelle est, par essence, un impôt d'occupation et que, par conséquent, l'occupant seul en est tenu vis-à-vis du fisc.

Quand, par exemple, un individu est inscrit sur la liste électorale, pour un suffrage supplémentaire, à raison de la contribution personnelle afférente à une maison qui lui appartient, il suffit de prouver qu'il n'occupe pas cette maison pour faire tomber la présomption qui existait en sa faveur (cass., 14 avril 1885, SCHEYVEN, V, 516).

L'inscription collective de plusieurs contribuables au rôle fait présumer que chacun d'eux a droit à une part de l'impôt cotisé. Mais elle n'établit par elle-même et à elle seule aucune présomption légale en ce qui concerne la quotité qui revient à chacun d'eux dans cet impôt (1).

Il entre dans les attributions du Collège échevinal et du juge électoral de rechercher et de déterminer cette quotité par l'appréciation des faits et documents qui lui sont soumis (2).

L'article 64 du Code électoral énumère les mentions que doivent contenir les doubles des rôles servant à la confection des listes. Il exige qu'en regard des contributions personnelles le rôle indique, le cas échéant, la cause de l'exemption, et, lorsque les cotisations des années antérieures ne sont pas apurées, la somme réellement acquittée par le contribuable ou le défaut de payement, ainsi que le montant des ordonnances de décharge délivrées à son profit.

Il ressort de là qu'en l'absence de toute indication relative à ses contributions antérieures, le contribuable est réputé avoir soldé celles-ci et n'a, par suite, aucune justification à fournir de ce chef pour obtenir son inscription (Gand, 19 avril 1883, SCHEYVEN, V, 54).

55. L'inscription d'un citoyen sur les listes électorales définitivement arrêtées entraîne la présomption qu'il possède les conditions de l'électorat dans les limites des énonciations qui y figurent.

Si l'inexactitude de l'une de ces énonciations est démontrée, c'est à l'électeur inscrit de justifier de la condition contestée (Code élect., art. 83).

L'erreur reconnue dans les énonciations de la liste électorale n'oblige l'inscrit qu'à la justification des seules énonciations fautives ou omises. La présomption légale subsiste en ce qui concerne les autres énonciations.

La liste électorale est donc le titre de l'électeur, et provision est due à ce titre. Celui qui réclame la radiation d'un citoyen inscrit sur la liste se constitue demandeur dans l'instance et doit, comme tel, démontrer le fondement de son action (cass., 8 août 1881, *Pasic.*, 1881, I, 370).

Il doit fournir ses justifications dans les délais fixés par la loi; sinon, la présomption qui résulte de l'inscription subsiste dans toute sa force en faveur de l'inscrit. La Cour d'appel n'aurait pas le droit de la renverser en invoquant d'office des copies de pièces jointes au dossier par le commissaire d'arrondissement en vertu d'instructions administratives. Ces documents, étrangers au demandeur, ne pourraient servir de base à la décision (cass., 30 avril 1889, SCHEYVEN, VII, 69).

L'inscription d'un citoyen sur les listes définitives forme titre en sa faveur. Ce principe admet un tempérament. Pour écarter les dangers de fraude, l'article 84 de la loi électorale dispose que lorsque la fonction, la profession ou la position attributives de deux votes supplémentaires sont constatées par des titres autres qu'un arrêté royal ou une décision de l'autorité provinciale ou communale, ces titres ou certificats sont, par les soins du Collège échevinal, transcrits en entier dans un registre spécial.

Les tiers peuvent ainsi s'enquérir de la réalité du titre invoqué par l'électeur inscrit, en demandant à l'administration communale communication du registre dont il est ici question. Si le titre n'a pas été transcrit, il incombe à l'électeur inscrit, dont les droits sont contestés, de justifier de la qualité indiquée à la liste électorale (loi élect., art. 84).

Parmi les titres ou certificats qui doivent être transcrits par les soins du Collège, on peut signaler ceux qui concernent les instituteurs libres, les professeurs des universités libres, les prêtres catholiques autres que ceux qui jouissent d'un traitement à la charge de l'État.

Le fait de la transcription du titre ou certificat n'ajoute rien à sa valeur intrinsèque; il procure uniquement à l'inscrit le bénéfice de la présomption établie à l'article 83, présomption qui peut toujours être renversée par la preuve contraire.

En cas de changement de domicile, il appartient à l'intéressé de requérir la transcription, dans le registre des professions de sa nouvelle résidence, du titre ou certificat qui lui procure le double vote supplémentaire. Il ne pourrait pas, en cas de contestation, se référer aux indications du registre d'une

(1) Cass., 21 avril 1890, SCHEYVEN, VII, 201.
(2) Cass., 7 mai 1883, SCHEYVEN, V, 127.

autre commune (circulaire min. du 26 avril 1894).

La présomption de capacité s'attache uniquement à l'inscription sur la liste arrêtée définitivement par le Collège échevinal le 30 novembre de chaque année. Quant à l'inscription sur la liste provisoire, elle ne forme aucune présomption en faveur de celui qui y a figuré et qui en a été rayé ensuite par une décision motivée du Collège (cass., 23 avril 1883, *Pasic.*, 1883, I, 179).

Mais quand la décision par laquelle un Collège échevinal a rayé un citoyen de la liste provisoire ne fait pas connaître avec précision la cause de la radiation, quand elle n'est pas motivée au vœu de la loi, elle est entachée de nullité. Dans ce cas, l'individu dont le nom a été rayé est censé maintenu sur la liste définitive et jouit de la présomption d'idonéité attachée à cette inscription fictive (cass., 20 avril 1886, SCHEYVEN, VI, 119).

Les listes doivent contenir, en regard des noms des électeurs, une série d'indications qui sont énoncées à l'article 68 de la loi électorale.

Ces indications sont exigées pour que les tiers soient en mesure de contrôler les droits des inscrits et d'exercer, le cas échéant, l'action populaire.

Lorsqu'elles font complètement défaut ou qu'elles sont trop incomplètes pour rendre possible un contrôle sérieux, la présomption favorable qui naissait du fait de l'inscription s'évanouit, et le fardeau de la preuve se déplace. Dans ce cas l'inscrit dont on réclame la radiation est tenu de prouver qu'il possède, en effet, les conditions requises pour être électeur (cass., 5 avril 1886 et 21 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 84 et 298).

Si, par exemple, les indications de la liste électorale sont erronées, en ce qui concerne le lieu de la naissance de l'électeur inscrit, la présomption résultant de l'inscription est renversée quant à l'indigénat, et le défendeur est obligé d'établir cette condition de l'électorat (cass., 2 avril 1888, *Pasic.*, 1888, I, 145).

Lorsqu'il est prouvé que l'acte de naissance de l'électeur inscrit n'existe pas dans la commune, à la date indiquée par la liste, la présomption qui résultait de son inscription sur la liste est ébranlée, et il se trouve en demeure d'établir, à règle de droit, les conditions d'âge et d'indigénat (cass., 26 mars 1888, SCHEYVEN, VI, 474).

Dans les communes rurales de peu d'importance, il n'est pas indispensable que les numéros des articles du rôle des impôts soient indiqués sur la liste électorale. Il suffit que cette liste indique la nature des impôts et les communes où ils sont payés. Il est très facile, en effet, de vérifier si ces indications concordent avec celles des rôles, et l'omission des numéros des articles est sans importance (Bruxelles, 7 mars 1888, SCHEYVEN, VII, 29).

On doit, lorsqu'on demande la radiation d'un électeur qui est inscrit sur la liste définitive et qui, comme tel, est protégé par une présomption légale, prouver que cette réclamation est fondée. Le défendeur n'a rien à prouver.

Il n'est pas tenu, notamment, de verser au procès ses titres de propriété pour établir qu'il possède la propriété foncière qui lui est contestée.

La présomption légale est détruite lorsqu'il est prouvé que les immeubles attribués à l'électeur inscrit ont été partiellement vendus par lui. Le fardeau de la preuve lui incombe désormais.

— Le juge électoral ne peut pas tenir pour constants les faits articulés par le demandeur, en se fondant sur l'unique motif que le défendeur ne les a point déniés. La faculté de tenir pour avérés les faits dont la demande à preuve est offerte par une partie et sur lesquels l'autre partie croit n'avoir pas à s'expliquer, n'est accordée au juge que par l'article 252 du Code de procédure civile. Or, cette disposition, qui a sa raison d'être dans l'ordre des intérêts privés régis par le consentement des parties, ne peut être étendue aux matières dans lesquelles, comme dans la confection des listes électorales, l'ordre public est intéressé (cass., 28 avril 1884, SCHEYVEN, V, 452).

La non-comparution du défendeur au jour fixé par une enquête ne dispense donc pas le demandeur de produire ses témoins à l'effet de rapporter la preuve des faits qu'il a articulés. Cette non-comparution ne constitue pas un aveu et ne décharge pas le demandeur de l'obligation de justifier sa demande (Gand, 26 mars 1886, SCHEYVEN, VI, 177).

— L'individu inscrit sur la liste est présumé Belge jusqu'à preuve contraire. Il ne suffit pas au demandeur en radiation, pour atteindre cette preuve, d'établir que l'inscrit ou le père de l'inscrit est né à l'étranger,

attendu que l'extranéité ne résulte pas de la seule circonstance de la naissance en pays étranger (1).

Cette preuve est-elle atteinte lorsqu'on établit que le père ou le grand-père de l'inscrit est né en pays étranger à une époque antérieure à la publication du Code civil, qu'il est né, par exemple, en Hollande en 1778?

Il faut résoudre cette question négativement. Sous l'ancien droit, le lieu de la naissance n'attribuait la nationalité qu'à la condition que les parents fussent originaires du pays, ou que, tout au moins, ils y fussent domiciliés. Quand ni l'une ni l'autre de ces circonstances n'est établie, la présomption résultant de l'inscription reste debout (2).

Il ne suffirait pas davantage d'établir que le père de l'électeur inscrit est né à l'étranger à une époque postérieure au 8 mars 1803, date de la promulgation du titre Ier, livre Ier, du Code civil. Depuis cette époque, en effet, la nationalité dérive uniquement de la filiation et non du lieu de la naissance. Il est donc possible, dans le cas dont il s'agit, que le père de l'inscrit soit né à l'étranger d'un père belge, et cette possibilité suffit pour que la présomption attachée à l'inscription sur la liste subsiste en faveur de l'inscrit (cass., 18 mai 1886 et 18 avril 1887, Scheyven, VI, 173 et 318).

Suffit-il enfin, pour énerver la présomption d'indigénat qui dérive de l'inscription d'un électeur né sur le territoire de la Belgique postérieurement à la publication du Code civil et antérieurement à la révolution de 1830, d'établir que son père était de nationalité étrangère?

Cela ne suffit pas encore, attendu qu'à défaut de pouvoir réclamer la qualité de Belge en vertu du principe de la filiation, l'inscrit peut posséder cette qualité aux termes de l'article 8 de la loi fondamentale de 1815. Or, on doit supposer que l'autorité chargée de la confection des listes électorales a apprécié exactement les diverses circonstances auxquelles l'application de l'article 8 est subordonnée et qu'elle a constaté spécialement que les parents de l'inscrit étaient domiciliés en Belgique à l'époque de sa naissance.

Il incombe donc au demandeur en radiation, pour renverser la présomption attachée à l'inscription du défendeur sur la liste électorale, de prouver que les parents de celui-ci n'avaient pas leur domicile en Belgique au moment où il est né (cass., 2 avril 1888, Scheyven, VI, 474).

Si l'inscrit est né en Hollande d'un père né lui-même en Hollande sous l'empire de la loi fondamentale de 1815, la preuve à fournir par le demandeur pour renverser la présomption qui résulte en faveur du défendeur de son inscription sur la liste électorale n'est complète qu'autant qu'il résulte des documents produits que le père du défendeur est né de parents domiciliés en Hollande (3) (cass., 15 mai 1893, *Pasic.*, 1893, I, 225).

— Le demandeur en radiation ne peut pas se borner à affirmer, sans le prouver, que le défendeur n'a obtenu que la naturalisation ordinaire et qu'il ne peut pas, par conséquent, figurer sur la liste des électeurs généraux. Si l'extrait des listes joint au dossier ne mentionne pas cette circonstance, la demande doit être rejetée (cass., 10 avril 1888, *Pasic.*, 1888, I, 183).

— L'inscrit est présumé avoir son domicile dans la commune où l'inscription a été faite. C'est au demandeur en radiation qu'il incombe de détruire cette présomption (cass., 27 avril 1885, *Pasic.*, 1885, I, 132).

56. Les énonciations de la liste électorale relatives à la contribution personnelle n'ont de valeur légale qu'autant qu'elles sont conformes au rôle qui leur sert de base.

Quand ces doubles énonciations sont concordantes, il y a présomption que l'inscrit possède la contribution personnelle qui lui est attribuée.

Mais la présomption disparaît du moment que l'inscription sur la liste est contredite par le rôle des contributions. Dans ce cas, le fardeau de la preuve est déplacé. C'est désormais à l'inscrit de prouver qu'il peut s'attribuer la contribution personnelle qui lui vaut un vote supplémentaire (Cass., 24 avril 1882, Scheyven, IV, 599, et 9 avril 1883, *Pasic.*, 1883, I, 116).

La présomption qui dérive de l'attribution d'un vote supplémentaire est énervée lors-

(1) Cass., 28 mai 1884, *Pasic.*, 1884, I, 217; 9 mai 1887, Scheyven, VI, 381; 30 avril 1889, *Pasic.*, 1889, I, 208; 9 avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 160.

(2) Cass., 15 avril 1889, Scheyven, VII, 54.

(3) Voy l'article Indigénat, n° 19.

qu'on produit des certificats négatifs émanés des receveurs des contributions et constatant que l'inscrit ne figure pas sur le rôle des impôts dans les localités indiquées par la liste (1).

Si l'on établit, au cours d'une instance en radiation, que l'impôt personnel attribué au défendeur par la liste électorale est inscrit sur le rôle au nom d'un tiers, la présomption qui existait en faveur du défendeur est détruite, et il lui incombe de prouver qu'il possède la base de cet impôt (cass., 9 avril 1883, SCHEYVEN, V, 31).

— L'inscription collective de plusieurs contribuables au rôle de la contribution personnelle prouve que chacun d'eux a droit à une part dans la somme cotisée globalement.

Il appartient aux autorités chargées de la confection et de la revision des listes électorales de rechercher, d'après les circonstances, quelle est cette part. L'attribution à un électeur inscrit d'une quotité déterminée dans une imposition collective doit faire présumer que le Collège échevinal a vérifié quelle est la quotité qui lui revient dans cet impôt (2).

Si donc la liste électorale attribue à un électeur une part déterminée d'une contribution personnelle à raison de laquelle il est cotisé sur le rôle avec d'autres, sans indication de parts, cet électeur reste couvert par la présomption résultant de son inscription sur la liste électorale. Il n'y a, dans ce cas, aucune contradiction entre la liste et le rôle. Il incombe, en conséquence, au demandeur en radiation d'établir que les tiers coïntéressés ont droit de s'attribuer dans la cote collective une quotité telle que, déduite de l'ensemble des contributions du défendeur, elle lui enlève le droit à un vote supplémentaire.

La situation n'est plus la même quand la liste électorale attribue à un électeur la totalité d'une cote qui figure sur le rôle au nom de plusieurs personnes globalement. Dans ce cas, la contrariété entre la liste et le rôle est manifeste, et la présomption qui protège l'inscrit est énervée par les énonciations du rôle. Il incombe, dès lors, à l'inscrit, aucune ventilation n'ayant été faite par le Collège échevinal, d'établir qu'il peut s'attribuer personnellement, de cet impôt collectif, une part suffisante pour avoir droit à un vote supplémentaire (3).

57. Par son inscription sur la liste, le défendeur en radiation a pour lui la présomption qu'il possède les bases du cens, aussi bien au point de vue de la cotisation que de son payement. Si le demandeur en radiation allègue que ce payement n'a pas eu lieu, il doit en fournir la preuve (cass., 2 avril et 10 avril 1888, *Pasic.*, 1888, I, 149 et 186).

58. Les parties font l'avance des frais.

Entrent en taxe, non seulement les frais de procédure proprement dite, mais encore les frais des pièces que les parties ont dû produire dans l'instance électorale pour la défense de leurs droits (Code élect., art. 124).

La loi ne fait entrer en taxe que les frais des pièces que les parties ont dû produire dans l'instance électorale. Il n'y a pas lieu au remboursement du prix des copies, extraits de registres, etc., produits devant l'administration communale et joints au dossier de l'instance électorale.

Les frais sont à charge de la partie succombante. Si les parties succombent respectivement sur quelques chefs, les dépens peuvent être compensés.

Si les prétentions des parties ne sont pas manifestement mal fondées, la Cour peut ordonner qu'ils seront en tout ou en partie à charge de l'État (Code élect., art. 125).

La condamnation aux dépens est toujours, en ce qui concerne la fixation du *quantum* de ces dépens, prononcée par défaut.

La partie condamnée a, en conséquence, le droit de faire opposition à la taxe dans les formes et dans les délais de l'article 6 du second décret du 16 février 1807.

Son opposition doit être portée devant la section de la Cour d'appel qui a connu de l'affaire, quelle que soit d'ailleurs la composition de cette section au moment où l'opposition se produit, quand même le magistrat qui a procédé à la taxe n'en ferait plus partie (cass., 12 mars 1883, SCHEYVEN, V, 22).

59. Le recours est suspensif de tout changement « à la liste de l'année précédente » (Code élect., art. 114).

(1) Cass., 17 avril 1882, SCHEYVEN, IV, 570.

(2) Cass., 23 avril 1888, SCHEYVEN, VII, 28; 30 avril 1889, *Pasic.*, 1889, I, 205, et 15 avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 176.

(3) Cass., 6 juillet 1883, *Pasic.*, 1883, I, 295; cass., 8 avril 1889, *Pasic.*, 1889, I, 177.

Cette règle est une conséquence du principe de la permanence des listes. Le recours devant la Cour d'appel étant un épisode de la revision, la liste ancienne subsiste aussi longtemps que la Cour n'a pas définitivement statué.

Lors donc qu'un recours est pendant, c'est la liste de l'année précédente que le commissaire d'arrondissement consultera pour savoir si la personne dont la capacité électorale est en cause doit être inscrite sur la liste en attendant la solution définitive du procès.

Quand, par exemple, le recours a pour objet l'inscription d'une personne qui n'était pas inscrite l'année précédente, l'inscription ne doit pas être opérée par le commissaire d'arrondissement agissant en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 127 du Code électoral, tant que la Cour d'appel ne l'a pas ordonnée. Ce cas n'offre aucune difficulté.

Si le recours est dirigé contre l'inscription d'un électeur qui était déjà inscrit l'année précédente, cette inscription doit être maintenue tant que la Cour n'a pas prononcé.

Si, enfin, le recours a pour objet la réinscription d'un individu qui était inscrit l'année précédente, mais dont le nom a été rayé par le Collège échevinal, son inscription doit subsister en attendant la solution du litige.

Celui qui a été rayé des listes sans qu'aucune notification lui ait été faite, peut, à l'approche d'une élection, former un recours. Il puise dans ce recours le droit de participer à l'élection. Mais au moins faut-il que le recours soit produit au plus tard le cinquième jour avant l'élection, conformément au prescrit de l'article 98 du Code électoral. Ce délai expiré, le recours est non recevable et ne produit aucun effet.

60. Les Collèges échevinaux devant vérifier, chaque année, si l'électeur inscrit réunit les conditions auxquelles la loi existante attache la capacité électorale, il s'ensuit que la chose jugée ne peut être invoquée d'une année à l'autre. L'autorité de la chose jugée est subordonnée à l'identité des parties agissant en la même qualité, à l'identité de la cause et à l'identité de l'objet. Comme les listes électorales sont sujettes à revision annuelle, la réclamation qui tend, par exemple, à la radiation d'un électeur pour 1894, a un autre objet que la décision prise pour l'année 1893, bien qu'il s'agisse des mêmes parties et de la même cause (cass., 2 avril 1883, *Belgique jud.*, XLI, 492, et 1er avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 134).

Celui qui demande son inscription doit donc prouver qu'il réunit les conditions de l'électorat et, spécialement, qu'il est Belge, alors même que son nom aurait figuré l'année précédente sur les listes. La présomption qui dérive de cette inscription antérieure ne peut subsister, si l'inscription n'a pas été maintenue dans l'année où le réclamant veut exercer ses droits électoraux (cass., 4 avril 1881, Scheyven, IV, 305).

— Celui qui a été rayé des listes électorales par la Cour d'appel comme ne possédant pas les bases de la contribution personnelle, est recevable à réclamer, l'année suivante, son inscription et à prouver qu'il possédait réellement ces bases pendant l'exercice précédent (cass., 9 avril 1879, *Belgique jud.*, XXXVII, 529).

— Bien que la chose jugée n'existe pas d'une année à l'autre en matière électorale, le juge électoral peut puiser dans des décisions rendues lors des revisions antérieures, des éléments de preuve en les combinant avec les autres faits et circonstances de la cause (cass., 11 avril 1883, Scheyven, V, 44).

Si, par exemple, un citoyen a été rayé de la liste électorale par plusieurs arrêts consécutifs rendus d'année en année, et que le Collège échevinal s'obstine à le reporter chaque année sur la liste, la Cour d'appel peut n'attacher aucune valeur à cette réinscription systématique et baser sa décision sur la présomption qui découle des arrêts antérieurement rendus (rapport de la Section centrale, du 15 juillet 1881, Scheyven, V, 480).

61. « Le recours en cassation est ouvert au « procureur général près de la Cour d'appel « et aux parties en cause contre les arrêts « qui statuent sur la compétence et ceux « qui terminent le litige » (Code élect., art. 115).

On peut demander la cassation d'un arrêt interlocutoire, à condition que le pourvoi soit en même temps dirigé contre l'arrêt définitif.

Mais le moyen relatif à un point définitivement jugé par un arrêt interlocutoire n'est pas recevable, lorsque le pourvoi est dirigé uniquement contre l'arrêt définitif (cass., 27 juin 1887, Scheyven, VI, 456).

62. Quand le recours en cassation est fait par un mandataire, la personne qui signe par procuration est tenue de justifier de son mandat et de produire la procuration (cass., 30 avril 1889, *Pasic.*, 1889, I, 209).

La procuration doit être annexée à la déclaration qui constitue le recours en cassation.

Cette règle, qui s'explique d'elle-même, puisque la capacité du mandataire dépend de l'existence du mandat, est écrite dans l'article 417 du Code d'instruction criminelle, et doit être appliquée par analogie en matière électorale.

La procuration est une des pièces qui doivent, d'après l'article 108 du Code électoral, être remises au greffe de la Cour d'appel et transmises au greffe de la Cour de cassation. Il faut qu'elle soit versée au dossier qui concerne spécialement le défendeur, parce que celui-ci doit trouver, dans ce dossier, tous les éléments nécessaires pour pouvoir vérifier la qualité du demandeur. Il s'ensuit qu'un pourvoi formé au moyen d'une procuration jointe à un autre dossier ne satisfait pas au vœu de la loi et doit être rejeté (cass., 25 mars 1884, SCHEYVEN, V, 310).

Il est nécessaire que la procuration soit déposée au greffe au moment même où le greffier reçoit la requête et les pièces à l'appui du pourvoi. C'est à partir du dépôt de ces pièces que commence à courir le délai de huit jours dont le défendeur dispose, conformément à l'article 116 du Code électoral, pour préparer sa réponse. Or, ce délai suppose une production complète des documents que le demandeur veut employer, car il ne peut être loisible à celui-ci d'abréger par des communications successives, différées jusqu'au dernier moment, le terme accordé à son adversaire pour prendre connaissance du dossier et se mettre en mesure de défendre au pourvoi.

Il résulte de là que le dépôt de la procuration est inopérant et tardif lorsqu'il est fait postérieurement au dépôt du pourvoi (1).

63. La procuration doit-elle être enregistrée?

En matière de milice, il faut que la procuration jointe au pourvoi soit enregistrée, par la raison que l'article 62 de la loi sur la milice dispense les actes de procédure accomplis devant la Cour de cassation des *frais* d'enregistrement, mais non de la formalité elle-même.

Il n'en est pas de même en matière électorale. L'article 121 du Code électoral dispose que toutes les pièces sont dispensées de l'enregistrement. Aussi n'a-t-on jamais exigé que les procurations jointes aux pourvois électoraux soient enregistrées.

64. Les avocats sont dispensés, pour conclure et plaider en matière électorale, de la production d'une procuration, mais cette dispense ne s'étend pas aux actes qui, comme le pourvoi, sont introductifs d'une instance nouvelle (cass., 4 avril 1887, SCHEYVEN, VI, 323).

65. Si celui qui a poursuivi l'action devant la Cour d'appel est décédé avant l'expiration du délai de cassation, tout individu qui aurait eu le droit d'exercer le recours devant la Cour d'appel, a le droit de former un pourvoi en cassation (Code élect., art. 115).

66. Le recours en cassation n'est admis que pour contravention à la loi ou pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité (loi du 25 mars 1876, art. 20).

Une simple erreur de calcul ne peut donc pas donner ouverture à cassation (2).

On n'est pas recevable à invoquer devant la Cour de cassation les moyens qui n'ont pas été soumis au juge du fond lorsqu'ils n'intéressent par l'ordre public (3).

Le demandeur ne peut donc pas faire valoir, pour la première fois, devant la Cour de cassation des irrégularités de procédure qu'il n'a pas relevées devant le juge du fond, par exemple les irrégularités qui entachent un procès-verbal d'enquête (4).

67. Le recours se fait par requête à la Cour de cassation (Code élect., art. 116).

Il faut une requête spéciale dans chaque affaire. Est non recevable un pourvoi unique formé contre deux arrêts concernant des réclamations distinctes (cass., 25 mai 1886, SCHEYVEN, VI, 188).

La requête doit être signée. On ne peut

(1) Cass., 4 avril 1887, SCHEYVEN, VI, 323.
(2) Cass., 21 avril 1890, SCHEYVEN, VII, 227.
(3) Cass., 23 avril 1888, *Pasic.*, 1888, I, 204.
(4) Cass., 27 juin 1887, SCHEYVEN, VI, 371.

considérer comme tenant lieu de signature un signe en forme de croix qui y aurait été apposé en présence de témoins (cass., 8 juin 1885, *Pasic.*, 1885, I, 179).

La requête doit contenir, à peine de nullité, un exposé sommaire des moyens et l'indication des lois violées (Code élect., art. 116).

Ne doit pas être accueilli, le pourvoi qui n'indique pas les textes dont la violation pourrait éventuellement le justifier (1).

Le pourvoi n'est pas recevable si les textes invoqués n'ont pas de rapport avec le grief signalé par le demandeur, quand même ce grief serait de nature à motiver la cassation pour violation de certains textes que le pourvoi ne cite pas (cass., 5 mai 1886, SCHEYVEN, VI, 162).

Le pourvoi n'est pas recevable si le demandeur s'est borné à signaler la fausse application de certaines règles de droit, sans indiquer aucun texte dont la décision attaquée contiendrait la violation (2).

Il ne suffit pas non plus d'alléguer que l'arrêt dénoncé est contraire à la doctrine ou à la jurisprudence de la Cour de cassation. Il faut indiquer la loi qui a été prétenduement violée (3).

La violation de la foi due à un acte authentique ne peut être invoquée devant la Cour de cassation, si le pourvoi n'énonce pas les textes auxquels il aurait été ainsi contrevenu (cass., 2 mai 1887, SCHEYVEN, VI, 370).

Il ne suffit pas de citer le texte dont on invoque la violation ; il faut, en outre, exposer sommairement le moyen de cassation qu'on déduit de ce texte. Si, par exemple, le pourvoi se borne à invoquer la violation de l'article 97 de la Constitution, sans indiquer en quoi cette disposition aurait été violée, il est non recevable (cass., 29 mars 1886, SCHEYVEN, VI, 111).

68. La requête et les pièces à l'appui du pourvoi doivent être remises au greffe de la Cour d'appel dans les quinze jours du prononcé de l'arrêt, à peine de déchéance (Code élect., art. 116).

L'arrêt attaqué est une des pièces qui doivent être déposées au greffe de la Cour d'appel.

Si l'arrêt définitif se réfère aux motifs d'un arrêt interlocutoire, il est indispensable que ce dernier arrêt soit déposé, aussi bien que l'arrêt définitif; sinon, le pourvoi ne serait pas recevable (cass., 13 mai 1890, *Pasic.*, 1890, I, 206).

Il importe que le déposant fasse constater par le greffier de la Cour d'appel la date du dépôt. Si la requête en cassation ne mentionnait pas la date du dépôt, le pourvoi ne serait pas recevable (cass., 3 mai 1886, *Pasic.*, 1886, I, 167).

Le pourvoi n'est pas non plus recevable lorsque la requête en cassation a été déposée au greffe de la Cour de cassation, au lieu d'être déposée au greffe de la Cour d'appel (cass., 1er avril 1890, *Pasic.*, 1890, I, 134).

Lorsqu'un premier pourvoi est entaché de nullité, mais qu'il en a été formé un autre régulièrement avant l'expiration du délai donné pour se pourvoir et avant le dépôt des pièces au greffe de la Cour de cassation, aucune raison juridique ne permet de déclarer le second pourvoi non recevable (cass., 21 avril 1884, SCHEYVEN, V, 311).

69. La requête contenant le recours en cassation doit être signifiée aux défendeurs (Code élect., art. 116).

Il est impossible de considérer comme une requête en cassation l'acte qui n'est pas signé par le demandeur. Il en résulte que si la copie signifiée aux défendeurs ne constate pas que la requête a été signée, le pourvoi n'est pas recevable (cass., 25 avril 1887, SCHEYVEN, VI, 361).

La signification de la requête se fait par exploit d'huissier.

La loi électorale ne trace pas les formalités applicables à cette signification, et, notamment, ne la soumet pas à l'article 61 du Code de procédure civile; d'où il suit que la validité de cet acte n'est subordonnée qu'aux seules formalités indispensables à la réalisation de son but.

Or, ce but est atteint si l'huissier constate, dans son exploit, qu'il a adressé copie de la requête aux défendeurs, quand même il aurait omis d'ajouter qu'il leur a en même temps adressé copie de son exploit (cass., 26 mai 1884, SCHEYVEN, V, 409).

S'il y a plusieurs défendeurs, il est nécessaire que le pourvoi soit notifié à chacun d'eux. Il en est ainsi notamment quand l'arrêt dénoncé a joint deux ou plusieurs recours électoraux, dans lesquels on invoque

(1) Cass., 30 juin 1890, *Pasic.*, 1890, I, 243.
(2) Cass., 20 juin 1887, SCHEYVEN, VI, 455.
(3) Cass., 21 mai 1883, SCHEYVEN, V, 146.

des pièces communes. Si le pourvoi n'a pas été notifié à tous les défendeurs, il est frappé de nullité, aux termes de l'article 116 du Code électoral (1).

Si l'arrêt attaqué a joint au recours formé par un électeur qui demande lui-même son inscription un recours formé par un tiers exerçant l'action populaire, le pourvoi déposé par l'un de ces requérants doit, à peine de déchéance, être notifié à l'autre requérant (cass., 3 mai 1886, SCHEYVEN, VI, 163).

Les intervenants qui ont été parties devant la Cour d'appel, ayant un intérêt dans la cause, doivent être compris parmi les défendeurs aux pourvois (cass., 28 mars 1887, SCHEYVEN, VI, 314).

— L'huissier peut transmettre par lettre recommandée à la poste l'exploit qui contient la signification. La remise de la lettre à la poste vaut notification à la partie signifiée (Code élect., art. 122).

Si, par exemple, l'arrêt est daté du 6 avril, et que l'exploit contenant signification du pourvoi ait été remis à la poste le 21 avril, la signification est faite en temps utile, quand même l'exploit n'aurait été remis au destinataire que le 22 avril, soit le seizième jour (2).

— D'après l'article 32 de la loi du 4 août 1832, les huissiers près la Cour de cassation ont le droit exclusif d'instrumenter dans les communes où siège la Cour pour les affaires qui sont de sa compétence. Cette disposition n'est pas applicable à l'exploit de signification d'un pourvoi en matière électorale. L'exploit devant être notifié avant le dépôt des pièces au greffe de la Cour d'appel et n'ayant pour objet que de porter à la connaissance de l'intéressé le recours exercé contre lui, n'est pas un acte de la procédure devant la Cour de cassation (cass., 3 avril 1883, SCHEYVEN, V, 19).

La requête dans laquelle est formulé le pourvoi doit, à peine de déchéance, être signifiée aux défendeurs avant d'être déposée au greffe de la Cour d'appel. L'article 116 du Code électoral dispose en effet que la requête, *préalablement* signifiée aux défendeurs, et les pièces à l'appui du pourvoi sont remises au greffe de cette Cour dans les quinze jours du prononcé de l'arrêt, à peine de déchéance.

(1) Cass., 4 mai 1885. *Pasic.*, 1885, I, 139.
(2) Cass., 24 mai 1836, SCHEYVEN, VI, 183.

Toutefois, lorsque la notification n'a pas été faite régulièrement, elle peut être valablement renouvelée après le dépôt des pièces, pourvu qu'elle le soit dans les quinze jours du prononcé de l'arrêt et avant la transmission des pièces au greffe de la Cour de cassation. Tant que le délai de huit jours accordé aux défendeurs par l'article 116 des lois électorales pour défendre au pourvoi n'a pas commencé à courir, la notification ne peut être déclarée inopérante (cass., 22 avril 1884, SCHEYVEN, V, 311).

70. Dans les huit jours suivants, les défendeurs sont tenus, à peine de déchéance, de déposer au greffe de la Cour d'appel leurs mémoires et pièces en réponse (Code élect., art. 116).

Pendant ce délai de huit jours, les parties ont le droit de prendre communication des pièces déposées au greffe de la Cour d'appel.

Aussitôt que les délais réglés par l'article 116 de la loi électorale sont expirés, le dossier est transmis par le greffier de la Cour d'appel au greffier en chef près la Cour de cassation (Code élect., art. 116).

71. La connaissance des pourvois en matière électorale et fiscale est attribuée exclusivement à la deuxième chambre de la Cour de cassation par les lois du 18 juin 1869, art. 132, et du 24 mai 1886, art. 1er.

Le président de la Chambre qui doit connaître de l'affaire ordonne la communication des pièces au ministère public, désigne le conseiller chargé de faire rapport et fixe l'affaire à l'une des premières audiences (Code élect., art. 117).

Les parties peuvent présenter leurs moyens en personne ou par avocat (*Ibid.*).

« Si la cassation est prononcée, le procu- « reur général veille à ce que la Cour « d'appel devant laquelle la cause est ren- « voyée soit saisie dans la huitaine de l'arrêt, « et prévient les parties » (Code élect., art. 119).

Le procureur général près la Cour de cassation veille à ce que la Cour de renvoi soit saisie dans la huitaine de l'arrêt. Les parties, prévenues du renvoi de leur cause devant cette Cour, ont à s'enquérir du jour fixé pour les plaidoiries.

Le greffier de la Cour de cassation informe les greffiers des Cours d'appel de l'admission

ou du rejet des pourvois contre les arrêts de leurs Cours (Code élect., art. 127).

72. « Le pourvoi en cassation n'est pas « suspensif » (Code élect., art. 120).

On a vu précédemment que l'appel est suspensif de tout changement à la liste de l'année précédente.

Cette règle est une conséquence du principe de la permanence des listes. Tant qu'un arrêt de justice n'a pas modifié la liste de l'année antérieure, c'est cette liste qui doit faire foi.

Quand la Cour d'appel a prononcé, il y a en faveur de son arrêt une présomption de bien-jugé qui permet d'en assurer l'exécution provisoire.

Tant que cet arrêt n'a pas été annulé, il doit être exécuté suivant sa teneur. On ne peut pas empêcher l'électeur qui l'a obtenu de voter, sous le prétexte que l'arrêt est l'objet d'un recours en cassation qui n'est pas encore vidé.

Le citoyen dont la Cour d'appel a ordonné l'inscription sur les listes électorales par un arrêt dont la cassation est demandée, doit donc être inscrit d'office par le commissaire d'arrondissement sur la liste entrant en vigueur le 1er juin, et il est admis à voter aussi longtemps que l'arrêt n'est pas cassé.

73. Il est dans les vœux du législateur que toutes les réclamations électorales soient jugées dans l'intervalle du 5 mars, date à laquelle les dossiers sont transférés au greffe de la Cour d'appel, au 1er juin de l'année suivante, époque à partir de laquelle les élections se font d'après les listes revisées.

Au plus tard le 15 mai de chaque année, les greffiers des Cours d'appel transmettent aux commissaires d'arrondissement un état des arrêts passés en force de chose jugée à défaut ou par rejet de pourvoi, avec les indications nécessaires pour faire les changements ordonnés par les arrêts (Code élect., art. 127).

Ces états doivent donner au moins toutes les indications que l'article 108 de la loi prescrit d'énoncer dans le dispositif des arrêts.

Le commissaire d'arrondissement rectifie les listes électorales conformément à ces arrêts et aux indications données. Il les fait mettre à exécution avant le 1er juin (Code élect., art. 127).

L'exécution a lieu nonobstant le recours en cassation, puisque ce recours n'a pas d'effet suspensif.

A dater du 1er juin de chaque année, les élections se font d'après les listes revisées.

Il ne peut plus être fait de changement à ces listes qu'en vertu des arrêts qui n'auraient pas été rendus à temps pour être mis à exécution avant cette date (Code élect., art. 129).

Les commissaires d'arrondissement à qui ces arrêts sont communiqués, doivent les faire exécuter en tout temps, même après le 1er juin (1).

Au plus tard le 1er juillet de chaque année, les greffiers des Cours d'appel envoient aux administrations communales copie complète des arrêts définitifs passés en force de chose jugée à défaut ou par rejet de pourvoi, modifiant les listes électorales de la commune (Code élect., art. 128).

LIVRETS D'OUVRIERS.

SOMMAIRE.

1. *Origine des livrets d'ouvriers.*
2. *Législation relative aux livrets d'ouvriers.*
3. *Des livrets de domestiques.*

1. Lorsqu'un patron est en défaut d'exécuter les engagements qu'il a contractés envers ses ouvriers, il est facile de l'y contraindre par les voies judiciaires. Mais il n'y a pas réciprocité. Les ouvriers n'ayant pas de patrimoine saisissable, les poursuites judiciaires qu'on exerce contre eux n'aboutissent qu'à engendrer des frais irrécouvrables.

L'institution des *livrets* fournissait autrefois aux patrons un moyen indirect de les forcer à remplir leurs engagements.

Le germe de cette institution se trouve dans l'édit du roi de France du 2 janvier 1745.

Cet édit constate que nombre d'ouvriers de différentes fabriques et manufactures quittent les fabricants et entrepreneurs qui les emploient, sans avoir pris d'eux un congé par écrit, sans avoir achevé les ouvrages qu'ils ont commencés et sans leur

(1) Circulaire min. du 13 octobre 1878, *Moniteur* du même jour.

avoir, le plus ordinairement, rendu les avances qui leur ont été faites dans leurs besoins, à compte du salaire de leurs ouvrages.

Pour mettre un terme à ces abus, le roi ordonne : « que les ouvriers ne pourront « quitter une fabrique sans avoir obtenu du « maître un congé exprès et par écrit, sous « peine de 100 livres d'amende. De leur côté, « les maîtres qui reçoivent des ouvriers non « munis d'un pareil congé sont passibles « d'une amende de 300 livres, outre les « dommages-intérêts ».

Les livrets proprement dits ne furent institués que par les lettres-patentes du 12 septembre 1781, qui disposaient :

« Voulons que les ouvriers aient un livre « ou cahier sur lesquels seront portés successivement les différents certificats qui « leur seront délivrés par les maîtres chez « lesquels ils auront travaillé, ou par le juge « de police. »

Ces dispositions cessèrent d'être observées quand l'Assemblée constituante eut aboli le régime des corporations et proclamé la liberté de l'industrie.

Dès l'an x les inconvénients résultant de la liberté illimitée dont jouissaient les ouvriers se firent de nouveau sentir. Un rapport adressé aux Consuls le 13 ventôse an x signalait ces inconvénients en ces termes : « L'habitude de violer les engagements « relatifs au travail est devenue si universelle parmi les ouvriers, qu'on ne peut « plus compter sur leur coopération. D'où « il résulte que les fabricants sont détournés « de toute entreprise de quelque étendue « par la crainte de se voir obligés d'y renoncer avant de les avoir commencées (1). »

La loi du 22 germinal an XI rétablit, en conséquence, l'entrave dont les ouvriers s'étaient affranchis pendant la période révolutionnaire.

Les articles 11, 12 et 13 de cette loi, relatifs aux livrets d'ouvriers, et les arrêtés royaux du 30 décembre 1840 et du 10 novembre 1845, qui réglaient les détails d'exécution, ont été abrogés par la loi du 10 juillet 1883.

2. La loi du 10 juillet 1883 n'a pas voulu priver celui qui engage ses services pour un temps ou pour un ouvrage déterminé du moyen de se procurer, non pas un livret tel qu'il était prescrit par l'ancienne législation, mais un document établissant son identité et constatant ses services.

Désormais le livret est facultatif pour toute personne qui engage ses services, soit à temps, soit pour une entreprise déterminée (loi du 10 juillet 1883, art. 2).

Celui qui veut obtenir un livret en fait la demande à l'administration communale du lieu de son domicile, laquelle est tenue de le lui délivrer (art. 3).

Le livret est sur papier libre, paraphé et délivré par le bourgmestre. Le prix ne peut en excéder 25 centimes. Il est tenu, dans chaque commune, un registre destiné à l'inscription des livrets (art. 4).

— Anciennement, le patron était tenu, quand un ouvrier sortait de chez lui, d'inscrire sur le livret un congé portant acquit de ses engagements, pour autant que ces engagements eussent été tenus.

S'il avait fait des avances à l'ouvrier ou s'il l'avait engagé pour un certain temps, il pouvait retenir le livret jusqu'à ce que l'ouvrier eût acquitté les avances ou travaillé pendant le temps convenu.

Ce droit de rétention constituait un moyen de contrainte énergique. La loi du 22 germinal an XI défendait à tout patron de recevoir un ouvrier qui n'était pas muni d'un livret portant acquit de ses engagements antérieurs, sous peine de dommages-intérêts envers l'ancien patron. L'ouvrier dont on retenait le livret se trouvait ainsi dans l'impossibilité de se procurer de l'ouvrage chez un nouveau patron avant d'avoir rempli ses premiers engagements.

Aujourd'hui, le patron ne peut inscrire sur le livret que la date de l'entrée à son service et la date de la sortie du titulaire du livret.

Lorsqu'il a inscrit la date de l'entrée, il est tenu, sans préjudice à aucun droit, d'inscrire la date de la sortie (loi du 10 juillet 1883, art. 5).

Le livret n'étant plus un moyen de contraindre l'ouvrier à remplir ses engagements, le patron n'a plus intérêt à le retenir par devers lui. Le livret, dit la loi nouvelle, est remis à son titulaire et reste entre ses mains (art. 8).

En résumé, le livret est devenu facultatif et ne sert plus qu'à enregistrer les diverses phases de la carrière de celui qui donne son travail en location.

(1) Waelbroek, *Droit industriel*, II, 120.

3. Le décret du 3 octobre 1810 imposait à tous les individus de l'un ou l'autre sexe qui voulaient se mettre en service à l'année, au mois, même au jour, en qualité de domestiques, l'obligation de se faire inscrire dans les bureaux désignés par le préfet de police, sous peine d'une détention de huit jours à trois mois.

Le bulletin d'inscription devait être remis au maître.

En cas de changement de service, le domestique devait en faire la déclaration dans les vingt-quatre heures, à peine d'être puni d'emprisonnement.

Le décret du 3 octobre 1810, fait uniquement pour la ville de Paris, avait été rendu applicable, par un second décret, en date du 6 novembre 1813, à toutes les villes dont la population excédait cinquante mille âmes.

Ces décrets ont été abrogés par la loi du 10 juillet 1883, art. 1er.

Le livret est donc aujourd'hui facultatif pour les domestiques, aussi bien que pour les ouvriers,

LOCATIONS.

Voy. les articles Biens communaux, n° 10; — Domaine public, n° 36; — Exécution des actes de l'autorité publique, nos 12 à 15; — Pouvoir communal, n° 15.

LOGEMENTS MILITAIRES.

Voy. l'article Domaine militaire, nos 4 et 5.

LOIS.

SOMMAIRE.

1. *Définition.*
2. *Caractères de la loi.*
3. *Des lois inconstitutionnelles.*

1. Une réunion d'hommes habitant un certain territoire et soumis à un pouvoir souverain ne mérite le nom d'État que si les rapports de ces hommes entre eux et avec le pouvoir sont fixés par des lois.

Si l'on abandonnait à un autocrate un pouvoir absolu et illimité, la réalisation du droit ne serait pas garantie, et l'on se trouverait, de fait, dans l'état de nature.

La loi est l'expression formelle ou tacite de la volonté générale, qui prescrit ou défend certaines choses d'intérêt commun (*Jura non in singulas personas, sed generaliter constituuntur*).

Les commandements, les prohibitions, les concessions qui ne concernent que des individus déterminés, et non la nation prise en masse, sont, de leur nature, des actes d'administration, et non des lois.

La législature doit s'en abstenir, à moins que la Constitution ou une loi spéciale ne les ait placés dans ses attributions.

Ainsi, l'acte par lequel la Législature ratifie une concession de chemin de fer octroyée par le Gouvernement, est un acte de haute tutelle administrative, qui est appelé loi à cause du pouvoir dont il émane, mais qui ne possède pas les caractères essentiels de commandement et de généralité qui distinguent les lois proprement dites (1).

La loi qui autorise le Gouvernement à accorder la concession d'un chemin de fer aux clauses et conditions d'un cahier des charges déterminé, n'enlève pas à l'acte de concession le caractère contractuel qu'il tient de l'accord des parties qui l'ont formulé (2).

L'interprétation des dispositions que renferme une convention de cette espèce reste, par conséquent, dans le domaine du juge du fond. Une erreur prétenduement commise dans cette interprétation ne saurait donner ouverture à cassation.

Voici une autre conséquence de la même distinction : si l'acte de concession stipule qu'il ne pourra être établi sur le chemin de fer concédé aucun péage ni perçu aucune taxe au profit de l'État, des provinces ou des communes, cette stipulation, insérée dans un document qui ne constitue pas une loi obligatoire pour tous, ne peut pas être opposée aux communes, à l'égard desquelles elle est *res inter alios acta*. Celles-ci conservent donc le droit d'établir des taxes à charge de la compagnie concessionnaire (3).

On applique cette distinction même aux actes émanés du Prince sous l'ancien régime. La puissance législative résidait dans le Prince, mais le pouvoir exécutif et la direction administrative du domaine de l'État lui appartenaient également. L'expression de la volonté du Prince n'était donc une loi proprement dite que lorsqu'il réglait, par voie d'autorité et de commandement, un objet d'intérêt général ou un objet d'intérêt particulier dans ses rapports avec l'intérêt

(1) Cass., 25 février 1875, *Pasic.*, 1875, I, 232.
(2) Cass., 28 juin 1883, *Pasic.*, 1883, I, 288.
(3) Liège, 28 février 1891, *Revue de l'admin.*, XXXVIII, 300.

général, mais elle n'avait pas ce caractère quand il traitait avec une partie privée qui s'obligeait envers lui ou au profit de laquelle il contractait lui-même un engagement, quelque forme que revêtît l'instrument de la convention (cass., 26 juin 1847, *Pasic.*, 1847, I, 406).

2. La loi doit être égale pour tous et s'appliquer à tous les membres de l'État qui sont dans la même situation de fait. C'est dans ce sens que la Constitution de 1831 dispose, article 6, que « les Belges sont « égaux devant la loi ».

Elle doit, dans la mesure du possible, avoir un caractère de permanence et de stabilité. C'est la longue durée des lois qui est la mesure la plus certaine de leur conformité avec les règles de la justice absolue.

Les lois de circonstance, qui sont inspirées par des événements politiques et qui ont pour but d'assurer la prédominance d'un parti ou d'une caste, sont ordinairement injustes et provoquent presque toujours des réactions violentes.

— Aussi longtemps que certains rapports sociaux n'ont pas été réglés par des lois, ils demeurent soumis à l'empire des volontés individuelles. C'est ce qu'on exprime en disant que la loi ne dispose que pour l'avenir et qu'elle n'a point d'effet rétroactif (Code civ., art. 2). Voy. l'article POLICE COMMUNALE, n° 14.

— Le souverain n'est pas enchaîné par les lois, car il est libre de les modifier *(princeps legibus solutus est)*. Mais tant qu'une loi subsiste, tant qu'elle règle les rapports des sujets entre eux, elle lie également le souverain dans ses rapports avec les sujets.

3. Les tribunaux peuvent-ils refuser l'application des lois qu'ils jugent contraires à la Constitution ?

Les tribunaux ont le droit de vérifier si le document qu'on invoque à titre de loi réunit les conditions externes de validité, s'il a été voté par les Chambres, sanctionné, promulgué et publié par le Roi.

Mais quand la sanction est intervenue, on n'est pas recevable à en contester l'efficacité, en alléguant, par exemple, que la sanction a eu lieu après la dissolution des Chambres qui avaient voté le projet de loi.

L'irrégularité, à supposer que la sanction donnée dans ces conditions fût irrégulière, entacherait, non pas un acte du pouvoir exécutif, mais un acte émané d'un des facteurs du pouvoir législatif. Or, les tribunaux sont juges de la légalité des actes administratifs, mais non de la régularité des actes du pouvoir législatif (1).

Leur examen peut-il porter sur les conditions internes de la constitutionnalité des lois?

L'affirmative n'est pas douteuse en ce qui touche les lois antérieures à la Révolution de 1830. Les régimes qui ont précédé la renaissance de notre nationalité nous ont légué une ample provision de lois et de décrets qui ont cessé d'être en harmonie avec les garanties constitutionnelles modernes. Le pouvoir judiciaire peut en rejeter l'application. Cela résulte de ce que depuis le jour où la Constitution de 1831 est devenue exécutoire, toutes les lois, décrets, arrêtés, règlements et autres actes qui y sont contraires, sont abrogés (Constit., art. 138).

En est-il de même en ce qui touche les lois qui ont été portées depuis la mise en vigueur de la Constitution de 1831 (2)?

La plupart des textes constitutionnels sont le fruit d'une longue évolution historique. Ils énoncent des principes nouveaux qui se sont lentement infiltrés dans la conscience nationale ; ils sanctionnent les garanties que les anciens gouvernements ont violées ou éludées.

D'autres ont un caractère transactionnel. Leur objet est de concilier les aspirations opposées de l'ancien régime et du régime issu de la Révolution française.

La Constitution de 1831 repose, comme toutes les chartes écrites, sur un ensemble de traditions et de théories philosophiques, religieuses et juridiques, qu'elle consacre

---

(1) Lejeune, ministre de la just., Sénat, 29 juillet 1892, p. 24; trib. de Bruxelles, 22 février 1889, *Pasic.*, 1890, III, 65.

(2) Pour l'affirmative, voy. le *Répertoire de l'admin.*, t. V, p. 194; ROUSSEL, *Encyclopédie du droit*, p. 530; EUGÈNE VERHAEGEN, *des Lois inconstitutionnelles*, Bruxelles, 1850.

Pour la négative, voy. FAIDER, *Étude sur l'application des lois inconstitutionnelles*, Bruxelles, 1850; LAURENT, *Cours de droit civil*, t. Ier, p. 67; LECLERCQ, Un chapitre du droit constitutionnel des Belges, *Nouveaux Mémoires de l'Académie*, t. XXVII, 11 octobre 1852, et t. XXXI, 9 février 1857; cass., 23 juillet 1849, *Pasic.*, 1849, I, 443; Bruxelles, 7 juillet 1847, *Pasic.*, 1847, II, 199; trib. de Hasselt, 22 juillet 1848, *Belgique jud.*, VI, 1027; cass., 16 juillet 1894, *Pasic.*, 1894, I, 267.

implicitement en tout ou en partie et dont elle formule seulement des applications isolées.

Il appartient au législateur de compléter ces déductions, de les combiner entre elles, et de les concilier avec les exigences traditionnelles de l'ordre public qui, elles aussi, font partie intégrante du droit national.

Le législateur a le droit d'interpréter les textes constitutionnels, et ces interprétations sont authentiques, par le motif que le pouvoir législatif est l'organe attitré de la volonté générale et qu'il supplée le pouvoir constituant, quand celui-ci n'est pas en activité.

Interprète de la Constitution, le pouvoir législatif est organisé de manière qu'il lui est impossible de la violer de propos délibéré.

Il est divisé en trois branches : la Chambre des représentants, le Sénat et le Roi. Chacune d'elles exprime sa volonté séparément, et toutes les trois s'enchaînent par la faculté d'empêcher, par le droit de *veto* que chacune a sur les deux autres.

Dans chaque Chambre il y a une opposition qui fait partie du pouvoir, qui concourt à ses délibérations et qui donne à la Nation la certitude qu'il ne veut que ce qu'il doit vouloir et ne fait que ce qu'il doit faire (1).

Les discussions des Chambres sont publiques, et cette publicité, qui est le plus sérieux des contrôles, met chaque citoyen en mesure de prévenir par l'usage de la presse et par l'exercice du droit de pétition les abus et les infractions à la Constitution.

Il est donc certain que les lois votées, sous le contrôle de la presse et de l'opinion publique, par les trois membres du pouvoir législatif ne peuvent jamais renfermer une attaque directe et volontaire contre la Constitution.

La conformité de certaines lois avec l'esprit des dispositions constitutionnelles a donné lieu, en plusieurs circonstances, à des discussions mémorables.

La question de savoir si la loi du 11 juillet 1832, qui institua l'Ordre civil de Léopold, ne blesse pas l'article 76 de la Constitution, a paru si douteuse, qu'au premier vote la Chambre des représentants a rejeté le projet de loi par 38 voix contre 33, et qu'elle ne l'a admis, au second vote, qu'à la majorité de 37 voix contre 35.

(1) Ganilh, *du Pouvoir et de l'Opposition*, chap. VIII.

La loi du 26 mai 1848, qui déclare le mandat législatif incompatible avec les fonctions salariées par l'État, la loi du 25 juillet 1867 sur la mise à la retraite des magistrats de l'Ordre judiciaire ont soulevé des doutes semblables, et la Législature n'a voté ces lois qu'après avoir mûrement examiné si elles étaient en harmonie avec la Constitution.

Ces doutes, ces hésitations ont pour cause le caractère abstrait des principes constitutionnels, dont la genèse est presque toujours le fruit d'une longue évolution historique.

Il est nécessaire qu'il existe une autorité investie du pouvoir de les interpréter authentiquement et d'imposer cette interprétation uniforme aux corps administratifs et aux tribunaux.

Ce droit d'interprétation est inhérent au pouvoir législatif, par cela seul que le pouvoir constituant lui a délégué la mission de faire les lois.

Le pouvoir judiciaire doit donc juger d'après la loi; il n'appartient qu'au pouvoir législatif de juger de la constitutionnalité des lois. En dehors de cela il y a anarchie complète et désorganisation constitutionnelle (2).

— Pour prétendre que les tribunaux ont le droit de refuser l'application des lois qui leur paraîtraient contraires à la Constitution, on dit que tous les pouvoirs ont une origine égale; qu'ils jouissent, chacun dans sa sphère, d'une indépendance complète; qu'ils sont tous chargés, à un titre égal, de veiller au maintien des garanties constitutionnelles.

Cette thèse n'est vraie qu'en apparence. En réalité, le pouvoir législatif domine les deux autres, parce que leur mission est d'exécuter ses décrets. En droit, comme en fait, le pouvoir législatif est le plus élevé, et le pouvoir judiciaire, qui n'est qu'une branche de l'exécutif, lui est subordonné.

Le rôle des tribunaux est défini et limité par l'article 10 du titre II de la loi des 16-24 août 1790, qui a été publié en Belgique le 2 frimaire an IV, et qui est ainsi conçu : « Les tribunaux ne pourront prendre directement ou indirectement aucune part à l'exercice du pouvoir législatif, ni empêcher ou suspendre l'exécution des décrets

(2) Malou, séance du Sénat du 20 mars 1872.

« du Corps législatif sanctionnés par le Roi, « à peine de forfaiture. »

L'article 237 du Code pénal de 1867 n'est pas moins catégorique. Il édicte l'amende et l'emprisonnement contre les juges et les officiers du ministère public « qui se seraient « immiscés dans l'exercice du pouvoir législatif en arrêtant ou en suspendant l'exécu« tion d'une ou de plusieurs lois, soit même « en délibérant sur le point de savoir si ces « lois seront exécutées ».

Le devoir du juge est donc d'appliquer les lois telles qu'elles sont, et non de les juger et de se croire plus sages qu'elles (Bruxelles, 9 janvier 1813, *Décisions notables*, vol. XXVII, p. 209).

Cette règle ne blesse en rien le principe de l'indépendance des corps judiciaires.

Les Cours et tribunaux sont indépendants des autres pouvoirs, mais seulement dans le domaine qui leur est assigné par la Constitution, car ils ne possèdent que des attributions déléguées (1).

La Constitution de 1831, par son article 138, leur a délégué le droit de vérifier si les lois et décrets émanés des gouvernements antérieurs à 1831 sont ou non en harmonie avec notre nouveau droit public; elle est muette en ce qui concerne les lois postérieures à 1831.

Elle leur a aussi délégué, par son article 107, le droit d'apprécier la légalité des actes de l'administration. L'intention du Congrès a été, comme le montrent les discussions, de fortifier, à l'aide de tribunaux indépendants et inamovibles, l'autorité des lois ; mais il n'a jamais songé à étendre le contrôle du pouvoir judiciaire sur les actes de la Législature.

Aucune disposition constitutionnelle n'investit donc les corps judiciaires du pouvoir d'écarter l'application des lois qui leur semblent entachées d'inconstitutionnalité ; ce pouvoir doit leur être refusé par cela seul qu'il ne leur a pas été expressément attribué par la Constitution.

En résumé, le pouvoir judiciaire doit se renfermer dans les attributions qui lui ont été déléguées. Il n'a pas le droit de contrôler les actes du pouvoir législatif et de dire à celui-ci, comme l'ancien Sénat conservateur de l'Empire, que les lois qu'il a votées sont contraires à la Constitution ; ce ne serait pas la division, ce serait la confusion des pouvoirs (2).

(1) Constitution du 3 septembre 1791, tit. III, art. 5.

(2) D'Anethan, séance du Sénat du 20 mars 1872.

LOTERIES.

SOMMAIRE.

1. *Définition.*
2. *Les loteries sont prohibées, sauf certaines exceptions.*
3. *Des loteries dont le produit est affecté à un but d'utilité publique.*
4. *Des opérations financières des puissances étrangères faites avec primes ou remboursables par la voie du sort.*
5. *Des lots à primes émis par les provinces et les communes.*

1. Sont réputées loteries, toutes opérations offertes au public et destinées à procurer un gain par la voie du sort (Code pén. de 1867, art. 301).

Cette définition comprend toutes les combinaisons faites en vue de procurer des gains aléatoires, notamment les ventes d'immeubles ou d'objets mobiliers par actions tirées au sort, les ventes avec primes ou autres bénéfices dus au hasard, et les loteries proprement dites ou tombolas, qui consistent en mises d'argent donnant droit à une chance de gain.

Les ventes de marchandises donnant lieu à des primes qu'attribue le hasard, sont des loteries. Il y a loterie, par exemple, quand un négociant présente au public un certain nombre de sacs contenant le même poids d'une denrée et dans l'un desquels est cachée une pièce de monnaie (circulaire du min. de la just., du 26 février 1883).

2. Les loteries sont prohibées (loi du 31 décembre 1851, art. 1er).

Cette prohibition concerne uniquement les loteries offertes au public, et non les loteries qui, faites au sein de réunions de parents ou d'amis, perdent, n'étant pas publiques, tout caractère dangereux.

Les auteurs, entrepreneurs, administrateurs, préposés ou agents des loteries prohibées, ceux qui ont placé, colporté ou distribué des billets, ceux qui, par des avis, annonces, affiches ou par tout autre moyen de publication, ont fait connaître l'existence de ces loteries ou facilité l'émission de leurs

billets, sont punis conformément aux articles 302 et 303 du Code pénal.

Les loteries en plein vent sont prohibées par l'article 557, nº 3, du Code pénal, portant que ceux qui auront établi ou tenu dans les rues, chemins, places ou lieux publics des jeux de loterie ou d'autres jeux de hasard, sont passibles d'une amende de 5 à 15 francs et d'un emprisonnement d'un à quatre jours, ou d'une de ces peines seulement.

— La prohibition édictée par la loi du 31 décembre 1851 comporte plusieurs exceptions que nous allons indiquer.

3. *A.* Les loteries exclusivement destinées à des actes de piété ou de bienfaisance, à l'encouragement de l'industrie ou des arts, ou à tout autre but d'utilité publique, peuvent être autorisées par le Collège échevinal, la Députation permanente ou le Roi, suivant que l'émission des billets est faite ou annoncée dans l'étendue d'une seule commune, d'une province ou de plusieurs provinces (loi du 31 décembre 1851, art. 7).

Quand le produit d'une loterie est destiné à un emploi immédiat, par exemple à secourir les victimes d'un accident, elle peut toujours être autorisée.

S'agit-il de fonder une œuvre permanente, de construire, par exemple, une école ou une église, l'autorisation ne doit être accordée que si cette œuvre se rattache au service d'un établissement reconnu et organisé par la loi (1).

Il n'y a pas lieu, notamment, d'autoriser une loterie dont le produit est destiné à l'entretien d'une école privée (2).

La loi n'autorise que les loteries de bienfaisance ayant un but d'utilité publique. Il s'ensuit qu'une loterie ne peut être autorisée lorsqu'elle est organisée au profit d'une seule personne (arr. roy. du 7 août 1888, *Circulaires du min. de la just.*).

4. *B.* Sont exceptées de la prohibition concernant les loteries, les opérations financières des puissances étrangères faites avec prime ou remboursables par la voie du sort, lorsque la cote officielle en est autorisée par le Gouvernement (loi du 31 décembre 1851, art. 8, nº 1).

Une loi en date du 30 décembre 1867 a implicitement abrogé l'arrêté royal du 13 novembre 1840, aux termes duquel les titres, obligations et actions émis par des gouvernements étrangers ne pouvaient être admis à la cote officielle de la Bourse sans l'autorisation du ministre de l'intérieur (3).

Mais lorsqu'il s'agit des opérations financières ayant le caractère de loteries, la prohibition édictée par la loi de 1851 subsiste dans toute sa rigueur.

5. *C.* Sont également exceptées, les opérations financières de même nature, faites par les provinces et communes du royaume, ainsi que les opérations des sociétés anonymes ou tontinières faisant accessoirement des remboursements avec primes par la voie du sort, lorsqu'elles ont été autorisées par le Gouvernement (loi du 31 décembre 1851, art. 8, nº 2).

Il n'est pas permis néanmoins de greffer une loterie sur ces opérations financières. Ainsi le changeur qui vend, non pas les titres qui s'y rapportent, mais la chance de gagner les primes afférentes à tel ou tel tirage déterminé, c'est-à-dire l'élément purement aléatoire attaché aux titres, se rend passible des peines prononcées contre les entrepreneurs de loteries illicites (4).

M

MACHINES A VAPEUR.

SOMMAIRE.

1. *Des machines à vapeur à demeure fixe.*
2. *Des machines locomobiles et locomotives.*
3. *Qualité et épaisseur des parois des chaudières.*
4. *Les chaudières doivent être éprouvées.*
5. *Surveillance administrative.*

1. Les appareils dans lesquels la vapeur

(1) Voy. la séance de la Chambre des représentants du 29 avril 1879.

(2) Arrêté royal du 24 avril 1881, *Moniteur* du 11 mai.

(3) Voy. l'article Bourses de commerce, nº 2.

(4) Bruxelles, 4 juin 1864, *Pasic.*, 1866, II, 78; circulaire min. du 9 janvier 1864, *Pasin.*, 1864, nº 10.

d'eau doit être portée à une tension supérieure à la pression de l'atmosphère sont régis par l'arrêté royal du 28 mai 1884. Nous en résumerons les dispositions principales.

Les machines à vapeur et les chaudières à vapeur qui sont employées à demeure ne peuvent être établies qu'en vertu d'une autorisation administrative (arr. roy. du 28 mai 1884, art. 1er).

Les autorisations d'établissement et de mise en usage des appareils à vapeur sont subordonnées aux réserves et conditions jugées nécessaires dans l'intérêt de la sûreté, de la salubrité et de la commodité publiques, ainsi que dans l'intérêt des ouvriers attachés aux établissements où ces appareils doivent fonctionner (arr. roy. du 26 juin 1886, art. 1er).

L'autorité compétente et les fonctionnaires chargés de la surveillance des appareils à vapeur peuvent s'assurer en tout temps de l'accomplissement de ces conditions.

Si l'usinier néglige de les observer, ou s'il refuse de se soumettre aux obligations nouvelles que l'autorité juge nécessaire de lui imposer, l'autorisation d'établir ou de mettre en usage l'appareil à vapeur peut lui être retirée (art. 2).

Aux termes de l'arrêté du 21 avril 1864, il était statué sur les demandes d'établissement de chaudières et de machines à vapeur par la Députation permanente du Conseil provincial, après une enquête *de commodo et incommodo* effectuée par les soins de l'administration communale.

Pour simplifier les formalités et diminuer les retards occasionnés par l'instruction administrative, le règlement du 28 mai 1884 a prescrit une procédure nouvelle, qui investit l'administration communale (le Collège échevinal) du droit de statuer sur les demandes d'autorisation à l'égard desquelles il s'est produit des réclamations ou oppositions et, le cas échéant, de délivrer aux intéressés des déclarations constatant l'absence de toute opposition aux installations projetées.

Ces déclarations valent permission pour les demandeurs.

En cas de réclamation, le Collège échevinal, sur le rapport de l'ingénieur, statue dans les quinze jours en motivant sa décision.

La décision est affichée et les intéressés peuvent, dans le délai de quinze jours à partir de la date des affiches, se pourvoir auprès du ministre de l'industrie, qui statue en dernier ressort.

2 Les chaudières mobiles, savoir : les chaudières de locomotives, de bateaux, de tramways, et, en général, toutes celles qui se déplacent par l'action du mécanisme qu'elles activent, et les chaudières locomobiles, qui ne fonctionnent que d'une manière temporaire en un même lieu, ne peuvent être mises en service que moyennant une autorisation préalable délivrée par le gouverneur de la province où la machine doit fonctionner en premier lieu. Cette autorisation est valable pour tout le royaume (arr. du 28 mai 1884, art. 24 et suiv.).

Les propriétaires de chaudières à vapeur locomobiles sont tenus de demander, une fois par an, la visite officielle de ces appareils. Ils s'adressent, à cet effet, au fonctionnaire chargé de la surveillance des appareils à vapeur dans le ressort administratif où elles sont en fonctionnement ou en dépôt (arr. roy. du 31 janvier et du 21 mars 1889).

— Tout capitaine, maître ou patron chargé de la conduite d'un navire ou autre bâtiment de mer, est tenu, avant de prendre charge, de faire visiter son navire aux termes et dans les formes prescrits par les règlements (loi du 21 août 1879, art. 16).

Cette visite s'étend nécessairement aux appareils à vapeur dont le navire est muni.

Le mode de la visite des navires qui servent au transport des émigrants est réglé d'une manière spéciale par la loi du 14 décembre 1876, article 4, § 11, et par l'arrêté royal du 15 décembre de la même année, article 27.

3. Il ne peut être employé pour la construction des chaudières à vapeur que des matériaux présentant toute garantie de sécurité.

Le choix des matériaux et les épaisseurs à leur donner sont laissés à l'appréciation du propriétaire de la chaudière et du constructeur, sous la réserve que la chaudière ne peut fonctionner à une pression dépassant le quart de la pression qui ferait rompre quelqu'une de ses parties (arr. du 28 mai 1884, art. 33 et suiv.).

4. Les chaudières à vapeur ne peuvent être mises en usage avant d'avoir subi une

pression d'épreuve égale à une fois et demie la pression maxima sous laquelle elles doivent fonctionner (art. 36 et suiv.).

5. La surveillance de l'administration s'exerce, non seulement sur les machines dans lesquelles la vapeur produit et transmet de la force, mais encore sur les chaudières fermées servant d'appareils de fabrication, dans lesquelles la vapeur s'accumule à une tension supérieure à la pression atmosphérique.

Cette surveillance s'exerce suivant les règles tracées par l'arrêté du 28 mai 1884, articles 44 et suivants.

Le ministre de l'intérieur désigne les fonctionnaires de l'État qui sont chargés de la surveillance des appareils à vapeur (arr. du 28 mai 1884, art. 55).

Ces délégués ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Ils ont la libre entrée des usines soumises à leur surveillance. Ils constatent les infractions aux lois et arrêtés sur la matière par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve contraire (loi du 5 mai 1888, art. 1er).

Ils visitent aussi souvent qu'ils le jugent nécessaire, et au moins une fois par an, toutes les chaudières et machines à vapeur en activité dans leur ressort (arr. du 28 mai 1884, art. 56).

Pour rendre cette surveillance plus commode et plus efficace, l'arrêté royal du 19 avril 1887 a disposé qu'une expédition des arrêtés d'autorisation et des autres actes qui se rapportent à la police des machines à vapeur, doit être délivrée aux usiniers, avec les plans annexés, et que quiconque emploie des appareils à vapeur est tenu de représenter, à toute réquisition des fonctionnaires chargés de la surveillance, une expédition de ces actes.

La surveillance des appareils à vapeur a été spécialement confiée aux ingénieurs des mines et aux ingénieurs des ponts et chaussées par l'arrêté royal du 20 mars 1891.

En cas de danger imminent, l'autorité chargée de la police locale, c'est-à-dire le bourgmestre, fait, sur la réquisition de l'ingénieur chargé de la surveillance, cesser immédiatement le travail de l'appareil à vapeur, sauf recours de l'intéressé auprès du ministre (arr. du 28 mai 1884, art. 58).

Tout accident à un appareil à vapeur est immédiatement porté à la connaissance du bourgmestre de la commune et de l'ingénieur chef de service, par celui qui emploie la chaudière. L'ingénieur procède immédiatement à la constatation de la cause et des effets de l'accident (art. 59).

Les infractions aux dispositions de tous arrêtés relatifs aux machines et chaudières à vapeur sont punies d'une amende de 26 à 100 francs (loi du 5 mai 1888, art. 2).

Les agents chargés de la conduite des chaudières à vapeur auxquels, par suite d'insubordination ou de négligence, devrait être imputée la responsabilité d'infractions au règlement du 28 mai 1884, sont poursuivis et punis, suivant la gravité des circonstances, d'après les dispositions de ce règlement, sans préjudice des peines qu'ils pourraient avoir encourues en vertu des articles 418 et suivants du Code pénal.

Il en est de même des agents chargés de la visite annuelle des chaudières à vapeur qui se rendent coupables de fausse déclaration ou de négligence dans l'accomplissement de leur mission (arr. roy. du 18 juillet 1894, article unique).

Les chefs d'industrie sont civilement responsables du payement des amendes prononcées à charge de leurs directeurs ou gérants (loi du 5 mai 1888, art. 5).

MAGISTRATS OU LOIS.

Voy. l'article Échevinages.

MAISONS DE REFUGE.

Voy. l'article Mendicité, n° 3.

MAITRES DE FORGE.

Voy. l'article Usines.

MAINMORTE.

Voy. l'article Établissements publics, nos 2 et suiv.

MAISONS DE SANTÉ.

Voy. l'article Aliénés.

MARAIS.

Les marais sont des terrains fangeux dans lesquels croupissent des eaux malsaines. Ils

empoisonnent l'air environnant par leurs miasmes délétères, et ils enlèvent à l'agriculture de vastes étendues de terrains. On rencontre, surtout en Campine, des marécages infertiles qui se convertiraient en excellentes terres arables si on les débarrassait des eaux surabondantes qui les stérilisent.

La propriété de ces marais est soumise à des règles particulières. Le Gouvernement peut en ordonner le dessèchement lorsqu'il le juge utile ou nécessaire (loi du 16 septembre 1807, art. 1er).

Le dessèchement est exécuté, soit par l'État directement, soit par des concessionnaires (1).

La faculté de passer sur les fonds intermédiaires (servitude d'aqueduc) peut être accordée au propriétaire d'un marais ou d'un terrain submergé en tout ou en partie, à l'effet de procurer aux eaux nuisibles leur écoulement, ainsi qu'au propriétaire d'un terrain humide devant être desséché au moyen de rigoles souterraines ou à ciel ouvert (Code rural du 7 octobre 1886, art. 17).

Ce droit ne peut être exercé que moyennant une juste et préalable indemnité (*Ibid.*).

Sont exceptés de la servitude, les bâtiments, ainsi que les cours, jardins, parcs et enclos attenant aux habitations (art. 18).

S'il s'élève des difficultés entre les propriétaires intéressés, la contestation doit être portée devant le juge de paix (art. 21).

Ce magistrat peut, le cas échéant, refuser l'autorisation de dériver les eaux d'un marais sur les fonds inférieurs, quand il est démontré, par exemple, que ces fonds subiront un préjudice supérieur au bénéfice à résulter de l'opération.

Voy. l'article Étangs.

MARCHÉS PUBLICS.

Un marché est un lieu public où l'on vend toute sorte de choses nécessaires pour la subsistance et pour la commodité de la vie.

Tout marché suppose une réunion de marchands qui débitent, dans un endroit déterminé, des denrées et objets de subsistance de nature similaire, destinés à l'approvisionnement des habitants.

Il a été jugé qu'un emplacement dans lequel on a établi un certain nombre de boutiques, louées à la semaine à des détaillants qui y débitent des marchandises de natures diverses, telles qu'étoffes, vêtements, objets de quincaillerie, merceries, etc., n'est pas un véritable marché (2).

L'Assemblée constituante française avait réservé au pouvoir central le droit d'établir ou de supprimer les marchés. Les administrations départementales étaient seulement chargées de proposer l'établissement ou la suppression des foires et marchés dans les endroits où elles le jugeraient convenable, d'après les nouvelles relations que pouvait faire naître la division du royaume (loi des 12-20 août 1790, chap. VI, alin. 9).

Le Gouvernement hollandais décida qu'il ne pourrait être fait aucun changement aux jours de marché sans l'autorisation des États provinciaux et du Roi (arr. roy. du 11 avril 1822).

L'article 82 de la loi du 30 avril 1836 attribuait aux Conseils provinciaux le droit de prononcer sur les demandes des Conseils communaux ayant pour objet l'établissement ou la suppression des foires et marchés. Mais ces délibérations devaient, en vertu de l'article 86 de la même loi, être soumises à l'approbation du Roi.

L'expérience ayant démontré que les foires et marchés ne s'établissent et ne se maintiennent que là où ils sont réellement utiles, ces restrictions ont été abrogées par la loi du 27 mai 1870.

Chaque commune a aujourd'hui le droit d'établir sur son territoire les marchés qu'elle juge nécessaires aux habitants.

Le Conseil communal peut fixer par un règlement le prix de la location des places dans les halles, foires et marchés. Les délibérations qu'il prend sur cet objet sont soumises à l'approbation de la Députation permanente (loi du 30 mars 1836, art. 77, 5°).

La police intérieure des marchés fait partie des objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux par la loi des 16-24 août 1790, titre XI, art. 3.

Il est admis par une jurisprudence constante que l'autorité communale peut enjoindre aux forains qui apportent leurs denrées

(1) Voy. l'arrêté royal du 2 janvier 1862 portant concession du dessèchement du lac de Berlaere.

(2) Arrêt inédit rendu le 30 décembre 1877 par la Cour d'appel de Bruxelles, première chambre, en cause de Van Straelen contre la Société des travaux publics et la ville de Bruxelles.

dans la commune de ne pas les débiter ailleurs que sur le marché.

Elle peut aussi défendre à toute personne d'aller à la rencontre des négociants forains pour leurs acheter leurs denrées.

Elle peut, enfin, ordonner que les denrées destinées à l'approvisionnement des habitants soient, au préalable, déposées dans un marché public pour être soumises à l'inspection des agents de la police sanitaire.

Toutes ces mesures sont licites, parce qu'elles ont pour objet d'assurer le maintien de l'ordre dans les lieux ouverts au public. Voy. l'article POLICE COMMUNALE, nº 12.

— L'autorité municipale a-t-elle le droit de subordonner à une autorisation l'ouverture d'un marché dans une propriété privée ?

Sous l'ancien régime, le droit de *hallage*, c'est-à-dire le droit de percevoir des taxes dans les halles et marchés, avait un caractère féodal.

Ce droit a été supprimé par les décrets de l'Assemblée constituante. Les bâtiments, halles, étaux, bancs, etc., ont continué d'appartenir aux anciens propriétaires, mais les Directoires de département ont été chargés par la loi en forme d'instruction du 12 août 1790, chapitre III, article 2, de proposer au Corps législatif le chiffre des rétributions qu'il convenait d'établir, à titre de loyer, au profit des propriétaires, sur les marchés, pour le dépôt, l'étalage et le débit des marchandises.

Il résulte clairement de ces dispositions que les particuliers n'ont pas le droit absolu d'établir des marchés dans leurs immeubles. L'exercice de ce droit est subordonné à une autorisation administrative.

Anciennement l'autorisation devait émaner du Conseil provincial et du Roi. D'après la loi du 27 mai 1870, il suffit qu'elle soit accordée par l'autorité locale (1).

Il appartient au Conseil communal soit de déclarer d'une manière générale qu'aucun particulier n'aura la faculté d'établir un marché sans autorisation, soit de déterminer par un règlement les emplacements en dehors desquels il est défendu de tenir des marchés (2).

Tant que le pouvoir local n'a pas pris sur cet objet des mesures prohibitives, les marchés établis dans des propriétés privées bénéficient, par la force des choses, d'une tolérance de fait. Cette tolérance disparaîtrait le jour où le Conseil communal édicterait un règlement sur la matière.

Il suit de ces principes que les marchés établis dans des propriétés privées et exploités sans une concession formelle de l'autorité communale ne subsistent qu'à titre précaire, et que leur suppression ne donne pas ouverture à indemnité en cas d'expropriation (cass., 30 mars 1871, *Pasic.*, 1871, I, 153).

(1) *Revue de l'admin.*, XXXV, 117-123, et XXXIX, 147.

(2) Cass., 28 octobre 1879 et 15 janvier 1883, *Pasic.*, 1879, I, 404, et 1883, I, 16.

MARIAGE.

SOMMAIRE.

1. La polygamie a été de tout temps en usage chez les Juifs, les Arabes et les peuples sémitiques, tandis que la monogamie était la loi des peuples aryens.

Les Romains, qui appartenaient à la famille aryenne, étaient strictement monogames. On assimilait la bigamie de la femme à l'adultère. Le mari bigame encourait l'infamie et les peines du stupre.

Les rapports d'un homme avec une femme de condition honnête, en dehors du mariage, (*stuprum*), étaient punis de la confiscation de la moitié des biens (3).

Toutefois le commerce constant avec une affranchie ou avec une esclave était toléré par l'opinion et avait même reçu, sous le nom de concubinat, la sanction légale.

Le concubinat était une union aussi exclusive que le mariage. L'homme marié ne pouvait vivre en état de concubinat, et il n'était point permis d'avoir plus d'une concubine.

Le christianisme, qui était la religion romaine par excellence, a suivi dans cette matière la doctrine du droit romain. On lit dans le *Corpus juris canonici* « qu'un chré- « tien ne peut avoir qu'une seule femme,

(3) MAYNZ, *Cours de droit romain*, § 408.

« soit une femme légitime, soit, à défaut de « femme légitime, une concubine (1) ».

C'est seulement au neuvième siècle de notre ère que le concubinat a cessé d'être une institution légale et, par suite, une institution canonique (Novelle 91 de l'empereur Léon).

2. Le mariage était, dans l'ancienne Rome, une convention purement civile, l'union de l'homme et de la femme emportant une communauté absolue d'existence (*Matrimonium est viri et mulieris cunjunctio, individuam vitæ consuetudinem continens*).

La religion chrétienne a fait du mariage un sacrement, qui produit des effets religieux et qui vient se greffer sur la convention formée par les époux.

Cette convention est, néanmoins, indépendante, par elle-même, du sacrement, auquel elle préexiste et sans lequel elle peut subsister.

Il y a, dit à ce sujet Pothier, deux choses dans le mariage : le contrat civil entre l'homme et la femme qui le contractent, et le sacrement, qui est ajouté au contrat civil, et auquel le contrat civil sert de sujet et de matière (2).

De Ghewiet a donné le même enseignement dans nos provinces : « On peut », dit-il, « considérer le mariage en deux manières, « dans l'une comme un sacrement et dans « l'autre comme un contrat civil. Comme « sacrement, il dépend de l'autorité de « l'Église, et, comme contrat civil, il dépend « de l'autorité du souverain (3). »

3. Il suffisait, en droit romain, du consentement et de l'intention commune (*affectio maritalis*) pour que le mariage existât. La célébration des noces était accompagnée ordinairement de certaines cérémonies; mais ces cérémonies étaient si peu essentielles que le mariage pouvait se contracter valablement pendant l'absence du mari.

Justinien a, le premier, imposé aux *personæ honestiores* l'obligation de faire une déclaration à l'église; mais l'omission de cette formalité n'entraînait pas la nullité du mariage (4).

(1) *Decretum* Gratiani, pars I, distinctio 34, cap. 5.

(2) Pothier, *Contrat de mariage*, part. Ire, chap. III, art. 1er, no 14.

(3) De Ghewiet, part. Ire, tit. II, § XVI, art. 2.

(4) Maynz, *Cours de droit romain*, t. III, § 390.

Le contrat est demeuré séparé du sacrement dans l'Église grecque pendant les huit premiers siècles de l'ère chrétienne. Il en est resté séparé ou séparable aussi dans l'Église latine jusqu'au xvie siècle (Carré, *du Gouvernement des paroisses*, p. 456).

Mais le Concile de Trente a exigé, pour la validité des mariages, que le consentement des époux soit exprimé en présence du curé des parties et de deux ou trois témoins : « Qui aliter quam præsente Parocho vel alio « sacerdote, de ipsius Parochi seu Ordinarii « licentiâ, et duobus vel tribus testibus « matrimonium contrahere attentabunt, eos « Sancta Synodus ad sic contrahendum « omnino inhabiles reddit et hujusmodi « contractus irritos et nullos esse decernit, « prout eos præsenti decreto irritos facit, et « annulat » (*Decretum de reform. matrim.*, XXIVe sess.).

Il résulte de ce décret qu'en droit canon la présence du curé (*Parochus*) de l'un des conjoints est requise, à peine de nullité, pour qu'il y ait non seulement sacrement, mais aussi contrat de mariage, et qu'ainsi le sacrement et le contrat se confondent et sont indivisibles.

L'identification du contrat et du sacrement de mariage a été autrefois un puissant instrument de domination aux mains du clergé. Elle faisait de lui l'arbitre du sort de toutes les familles, qui, sans son concours, ne pouvaient se constituer régulièrement.

C'est pourquoi, en France, jusqu'à la promulgation de l'édit du 18 novembre 1789, les femmes des protestants étaient, au regard de la loi civile aussi bien que la loi religieuse, considérées comme des concubines, et leurs enfants comme des bâtards. Voy. l'article Liberté de conscience, no 46.

L'Église soutient encore aujourd'hui, par la voix de ses pontifes et de ses docteurs, que le contrat doit être complètement identifié avec le sacrement de mariage.

Or, si le sacrement ne peut se séparer du lien conjugal, c'est à la puissance ecclésiastique qu'il appartient exclusivement de régler les choses qui touchent au mariage, en quelque façon que ce soit. Le pape Pie IX l'a ainsi décidé par la bulle *Acerbissimum*, du 27 septembre 1852.

C'est l'Église, disent les théologiens, qui a la garde du mariage, c'est elle seule qui a reçu de Jésus-Christ une pleine autorité législative et judiciaire, à l'effet de statuer et

de juger, en ce qui concerne les conditions essentielles, la validité, l'intégrité du contrat et du sacrement. Le rôle de l'État doit donc se borner à enregistrer les mariages religieux, afin d'assurer à l'union matrimoniale les effets civils et temporels (1).

Que la loi civile, disait le pape Pie IX, prenne pour point de départ la validité ou la non-validité du mariage, telle que l'Église l'aura déterminée, et, partant de ce fait, qu'il est hors de sa sphère de constituer, qu'elle dispose alors des effets civils (2).

Une tentative a été faite en 1875 en vue de réaliser ce programme en Belgique. Un groupe de pèlerins qui revenaient de Rome a adressé au Roi une pétition dans laquelle ils exposaient que « c'est à la puissance « ecclésiastique qu'il appartient exclusive- « ment de régler les choses qui touchent au « mariage, en quelque façon que ce soit, « doctrine hors laquelle il n'y a point de « salut ni pour l'homme, ni pour la société ».

En conséquence, ils suppliaient le Roi de provoquer l'abolition de l'institution du divorce, qui est une honte pour un peuple catholique, et la revision : 1° du titre V, livre I[er], du Code civil, qui règle les conditions et les formes du mariage; 2° de l'article 16 de la Constitution, portant que le mariage civil devra toujours précéder la bénédiction nuptiale; 3° de l'article 267 du Code pénal, punissant tout ministre d'un culte qui, hors les cas formellement prévus par la loi, aurait procédé à la bénédiction nuptiale avant la célébration du mariage civil (3).

Le clergé, si ce plan devait jamais réussir, aurait seul le droit de procéder à la célébration des mariages entre catholiques, et les contestations relatives à la validité des unions conjugales seraient du ressort des officiaux diocésains, à l'exclusion des tribunaux civils (4).

Il ne faudrait rien de moins, pour obtenir ce résultat, qu'une revision de la Constitution.

Nul ne pouvant être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte, il est certain que le mariage est, par essence, un contrat civil, dont les conditions et les formes doivent être réglées uniquement par la puissance laïque. Aussi l'article 109 de la Constitution a-t-il placé la rédaction des actes de l'état civil et, par conséquent, la célébration des mariages, dans les attributions *exclusives* des autorités communales.

Les formalités du mariage sont réglées par les articles 165 et suivants du Code civil et par la loi du 26 décembre 1891.

4. Les contestations relatives à l'existence et à la validité du lien conjugal sont de la compétence exclusive des tribunaux laïques. Déjà l'édit de Joseph II, de 1784, avait réglé tout ce qui était relatif aux conditions et aux empêchements du mariage, aux demandes en nullité, aux séparations, et il avait défendu aux juges ecclésiastiques, sous peine de nullité, d'en connaître en aucune manière.

Les mêmes principes ont été consacrés implicitement par l'article 92 de la Constitution, portant que les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.

Le principe de la séparation de l'Église et de l'Etat ne permettait pas d'accueillir la requête de MM. De Hemptinne et consorts. La Constitution a déclaré que l'État et l'Église sont libres et indépendants, chacun dans les limites de sa compétence. La question du mariage est donc à la fois du domaine de l'autorité religieuse, en tant qu'il s'agit du sacrement, et du domaine de l'autorité civile entre tous les citoyens, quelle que soit leur religion.

C'est dans ces termes que s'est exprimé M. Malou, ministre des finances, dans le sein de la Chambre des représentants, et sa conclusion a été que le régime auquel le mariage est soumis depuis le Concordat de l'an IX « a des racines tellement profondes « qu'il ne peut entrer dans aucune prévision « humaine qu'il soit jamais changé (5). »

5. Le mariage étant fondé sur l'accord des époux, les Romains admettaient qu'il pouvait se dissoudre soit par leur consentement mutuel, soit par la volonté unilatérale de l'un d'eux.

(1) MOULART, *l'Église et l'État*, p. 455.

(2) Lettre apostolique du 19 septembre 1852 au roi de Sardaigne.

(3) Voy. le texte de cette pétition dans les *Annales parlementaires*, séance de la Chambre du 1er décembre 1875, p. 125.

(4) Voy. une note insérée par M. l'avocat général Mesdach de ter Kiele dans la *Pasicrisie*, 1877, I, 46.

(5) Voy. la séance de la Chambre des représentants du 1er décembre 1875, *Ann. parl.*, p. 129 et 131.

Les divorces furent extrêmement rares pendant les premiers siècles de Rome ; mais vers la fin de la république et sous l'empire, hommes et femmes rompaient le lien du mariage avec une légèreté scandaleuse (1).

La faculté de divorcer subsista sous les empereurs chrétiens. Le mariage était considéré comme une institution humaine et était, par conséquent, dissoluble (2).

Mais cette liberté fut entravée indirectement par les peines que les constitutions impériales avaient établies contre ceux qui divorçaient sans motifs légitimes.

Le divorce proprement dit disparaît peu à peu au moyen âge sous l'influence des idées religieuses. Dès le IX[e] siècle, les capitulaires des rois francs le prohibent d'une manière absolue.

L'Église substitue à l'ancien divorce une nouvelle espèce de divorce, la séparation de corps : « Je l'appelle nouveau divorce », dit Viollet, « afin d'éveiller l'attention du lec- « teur sur le vrai sens du mot *divortium* qui, « très souvent, dans les textes du moyen « âge, signifie, non pas divorce au sens actuel « du mot, mais séparation de corps (3). »

Dans les décrétales de Grégoire IX, les matières relatives à la séparation de corps sont rangées sous la rubrique *De divortiis* (4).

— La doctrine de l'Église, en ce qui concerne le divorce, a été fixée par le Concile de Trente (Can. 5 et 6, sess. 24).

L'Église distingue entre le divorce proprement dit (*divortium quoad vinculum*), qui dissout complètement le lien conjugal, et la séparation de corps (*divortium quoad thorum et habitationem*), qui laisse subsister le lien conjugal, mais autorise les époux à vivre séparés.

Le Concile de Trente a prohibé d'une manière absolue le divorce proprement dit, même pour cause d'hérésie, de sévices ou d'adultère (5).

La séparation de corps est autorisée lorsque les deux époux, ou l'un d'eux, entrent en religion. Elle peut être également demandée pour cause d'adultère, pour cause d'hérésie d'un des conjoints et pour cause de sévices (6).

Le mariage religieux est donc indissoluble. Mais on élude ce principe en alléguant l'impuissance du mari, fait obscur et mystérieux dont les officialités ont souvent accueilli la preuve assez facilement. Dans ce cas, l'official déclare le mariage nul et inexistant, ce qui est l'équivalent d'une sentence de divorce.

Les divorces de cette espèce étaient extrêment fréquents au siècle dernier en Italie et surtout à Venise : « Faute de pouvoir rompre le contrat », dit Daru, « on supposait « qu'il n'avait jamais existé, et les moyens de « nullité allégués avec impudence par les « époux étaient admis avec la même facilité « par des magistrats et par des prêtres éga- « lement corrompus. Ces divorces, colorés « d'un autre nom, devinrent si fréquents « qu'on vit jusqu'à 900 demandes de cette « nature portées à la fois devant la patriar- « che (7). »

— L'Église a toujours maintenu le principe de l'indissolubilité du mariage, mais elle sait en tempérer l'application quand la raison d'État l'exige, comme le prouvent des exemples historiques mémorables.

Nous voulons parler du divorce de Henri IV et de celui de Napoléon.

Henri IV avait épousé Marguerite de Valois, sa cousine sous-germaine, et il avait obtenu à cet effet une dispense de Grégoire XIII. On s'aperçut, au bout de vingt-sept ans, que le pape, en accordant cette dispense, n'avait pas été bien instruit des circonstances, et surtout de la persistance secrète du roi dans l'hérésie. Le cardinal d'Ossat et Sillery, ambassadeur à Rome, qui furent chargés de négocier cette affaire, ajoutaient que ni le curé ni l'évêque n'avaient pris connaissance de la dispense de Rome et qu'en conséquence, elle n'avait pu légitimer le mariage. Ces raisons parurent suffisantes. Le pape Clément VIII délégua trois prélats pour connaître de l'affaire et, le 10 novembre 1599, ces trois commissaires décidèrent que le mariage de Henri avec Marguerite avait été nul dès le commencement (8).

Le divorce de Napoléon a été également

(1) Maynz, *Cours de droit romain*, § 404.
(2) Justinien, Novelle 22, chap. 3.
(3) Paul Viollet, *Précis de l'histoire du droit français*, p. 376.
(4) Décrétales de Grégoire IX, liv. IV, tit. XIX.
(5) Ferrari, *Summa Instit. canonic.*, § 432.
(6) Ferrari, §§ 433 et 434.
(7) Daru, *Histoire de Venise*, liv. XXXV, § XXIII.
(8) Sismonde de Sismondi, *Histoire des Français*, XV, 154.

admis par l'autorité ecclésiastique pour vice de forme. Le pape Pie VII, ayant appris par Joséphine qu'elle n'était mariée que civilement, avait exigé de l'empereur, la veille du jour où fut célébrée la cérémonie du sacre, qu'il consentît à recevoir la bénédiction nuptiale. Ce fut le cardinal Fesch qui, pendant la nuit même qui précéda le couronnement (2 décembre 1804), maria l'empereur et l'impératrice (1). Le 14 janvier 1810, ce mariage fut déclaré nul par l'officialité de Paris, sous prétexte qu'on avait négligé d'observer le décret du Concile de Trente portant que tout mariage est nul, du moment qu'il n'a pas été fait en présence du curé (*parochus*) de l'une des parties contractantes.

On pourrait citer d'autres exceptions qui ont été dictées par des convenances politiques.

Il n'en est pas moins vrai qu'en principe l'Église réprouve le divorce. C'est pourquoi elle défend aux tribunaux civils d'admettre des divorces, et aux officiers de l'état civil de prononcer les divorces autorisés par jugements, ou de célébrer le mariage civil d'un individu qui a fait dissoudre son premier mariage par un tribunal laïque (2).

Tout homme de loi, l'avoué, l'avocat, le juge, pour conseiller, pour plaider, pour juger dans n'importe quelle cause matrimoniale, doivent auparavant être autorisés par l'Église et suivre ses prescriptions... Le juge ne pourra prononcer dans les causes du divorce, si ce n'est après que l'évêque, ayant eu recours à Rome, aura reçu une réponse pour le cas particulier (Réponse du Saint-Office, 3 avril 1878, à l'évêque de Saint-Gall), ce qui veut dire : l'Église jugera s'il y a lieu de déclarer le mariage nul, et s'il y a lieu de *déléguer* un juge laïque pour rendre la sentence.

C'est en ces termes que s'exprime l'abbé Horoy dans son traité sur *le mariage civil du prêtre catholique en France*, p. 92.

MARQUES DE FABRIQUE.

SOMMAIRE.

1. *Propriété des noms propres et des raisons commerciales.*
2. *L'emploi des marques de fabrique est facultatif.*
3. *Définition des marques de fabrique ou de commerce.*
4. *Comment s'acquiert la propriété des marques.*
5. *Dépôt des marques.*
6. *Cession des marques.*
7. *Des marques de fabrique étrangères.*
8. *Juridiction et pénalités.*

1. Tout homme reçoit un nom au moment de sa naissance, et il est tenu de porter ce nom dans les actes de la vie civile. L'article 231 du Code pénal lui en fait un devoir.

Par contre, il a le droit privatif de s'en servir, à l'exclusion de toute autre personne.

Voy. l'article NOMS PROPRES.

Le nom patronymique, en tant que signe distinctif de la personnalité juridique de chaque citoyen, rigoureusement imposé par des considérations d'ordre public, est hors du commerce et inaliénable, malgré toute volonté contraire des intéressés.

Si donc un commerçant cède, avec l'établissement qu'il a fondé, le droit de faire usage de son nom dans un but commercial, cette cession est illicite et de nul effet.

Il est toutefois permis d'emprunter le nom patronymique d'un tiers, avec l'assentiment de ce dernier, pour dénommer un établissement industriel considéré en lui-même, sans le faire servir pour la signature. Dans ce cas, le nom ne désigne pas la personne qui exploite cet établissement; il ne remplit plus sa fonction essentielle et devient une véritable enseigne (Bruxelles, 30 décembre 1893, *Pasic.*, 1894, II, 154).

Lorsque plusieurs personnes ont le même nom patronymique, elles ont un droit égal à s'en servir, et l'une d'elles ne peut interdire cet usage à l'autre, sous prétexte qu'elle en éprouve un dommage commercial ou industriel.

Il est interdit d'apposer sur des produits fabriqués le nom d'un industriel autre que le fabricant. Quiconque, dit le Code pénal, aura, soit apposé, soit fait apposer sur des objets fabriqués le nom d'un fabricant autre que celui qui en est l'auteur, ou la raison commerciale d'une fabrique autre que celle de la fabrication, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à six mois. La même peine sera prononcée contre tout marchand, commissionnaire ou débitant quelconque qui

---

(1) THIERS, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, liv. XX.

(2) Décret du Saint-Office, du 27 mai 1886, rapporté à l'article PUISSANCE ECCLÉSIASTIQUE, n° 75. Voy. aussi l'article LIBERTÉ DE CONSCIENCE, nos 46, 57, 58.

aura sciemment exposé en vente ou mis en circulation des objets marqués de noms supposés ou altérés (Code pénal, art. 191).

Le fait d'apposer sur un objet fabriqué le nom d'un fabricant autre que celui qui en est l'auteur, ou la raison commerciale d'une fabrique autre que celle de la fabrication, est, non seulement une atteinte à la propriété de ceux dont le nom ou la raison commerciale ont été usurpés, mais encore un délit contre la foi publique, c'est-à-dire une altération de la vérité portant sur certains signes à la sincérité desquels le public doit pouvoir se fier.

C'est pourquoi aucune plainte de la partie lésée n'est requise pour que le ministère public puisse poursuivre le délinquant (cass., 5 juin 1876, *Pasic.,* 1876, I, 302).

C'est pourquoi encore l'application de l'article 191 du Code pénal n'est pas restreinte au cas où le fabricant ou l'établissement industriel dont le nom ou la raison commerciale a été usurpé, sont belges. Cette espèce de propriété est protégée dans la personne des étrangers comme dans celle des regnicoles (cass., 26 décembre 1876, *Pasic.,* 1877, I, 54).

La protection dont l'article 191 du Code pénal couvre la propriété d'un nom ou d'une raison commerciale n'est pas subordonnée à la condition d'un dépôt préalable (cass., 5 juin 1876, *Pasic.,* 1876, I, 302).

Cette règle a été expressément consacrée par la convention internationale du 20 mars 1883, approuvée par la loi belge du 5 juillet 1884, convention dont l'article 8 est ainsi conçu :

« Le nom commercial sera protégé dans « tous les pays de l'Union, sans obligation « de dépôt, qu'il fasse ou non partie d'une « marque de fabrique ou de commerce. »

L'usurpation du nom d'un fabricant tombe sous le coup de l'article 191 du Code pénal même dans le cas où le nom usurpé fait partie d'une marque de fabrique dont le dépôt a été déclaré nul. Un dépôt nul ne produit aucun effet légal et ne peut nuire à l'intéressé en lui enlevant des droits consacrés par la loi (cass., 25 février 1895, *Pasic.*, 1895, I, 112).

2. Les industriels sont dans l'usage de marquer leurs produits d'un signe ou d'un emblème, pour en faire connaître l'origine aux consommateurs.

Sous le régime des jurandes, les règlements prescrivaient aux industriels l'emploi de certains procédés de fabrication et de certaines matières premières, et déterminaient même la forme et la dimension des produits. Les maîtres jurés étaient chargés de vérifier la conformité des produits avec les types réglementaires et de la constater par l'apposition d'une marque ou estampille obligatoire.

Les marques obligatoires ont disparu en même temps que les jurandes ou corporations, et l'emploi des marques de fabrique est devenu facultatif depuis que l'Assemblée constituante française a, par le décret des 2-17 mars 1791, article 7, proclamé la liberté de l'industrie.

3 La loi du 1er avril 1879, article 1er, considère comme marque de fabrique ou de commerce tout signe servant à distinguer les produits d'une industrie ou les objets d'un commerce.

Cette disposition protège aussi bien les produits de l'agriculture que ceux de l'industrie proprement dite. Ce point a été reconnu lors des discussions.

Mais elle ne concerne pas les marques, ou plutôt les sceaux et timbres, que certaines administrations communales apposent sur les produits agricoles de toute une région, par exemple la marque apposée par la ville d'Alost sur les houblons de sa banlieue. Ces marques officielles sont protégées par l'article 184 du Code pénal, qui punit ceux qui contrefont les sceaux, timbres et marques d'une autorité quelconque.

La marque adoptée par un fabricant devient sa propriété, en ce sens qu'il a le droit de s'en servir à l'exclusion de toute autre personne, pourvu que cette marque soit nouvelle et spéciale.

Elle est nouvelle si elle n'a pas encore été employée pour le même usage par un autre industriel qui fabrique des produits similaires.

Elle est spéciale lorsqu'elle est assez distincte des autres marques pour qu'on ne puisse les confondre et les prendre l'une pour l'autre.

Lorsque ces conditions se trouvent réunies, il est permis d'adopter comme marques de fabrique toute espèce de signes, emblèmes, timbres, vignettes, lettres, chiffres, etc., même un nom propre. Ce nom peut devenir

une marque, dit la loi, dans la forme distinctive qui lui est donnée par l'intéressé (loi du 1er avril 1879, art. 1er).

On ne peut toutefois employer comme marque de fabrique le nom d'une personne tierce que si cette personne y a consenti (Bruxelles, 8 mai 1882, arrêt inédit, en cause de Weinmann, c. Deroubaix).

Il est permis d'employer comme marque de fabrique un nom imaginaire. Les fabricants de vins de Champagne, notamment, ont l'habitude d'apposer sur leurs produits des étiquettes portant des noms de fantaisie.

On ne saurait considérer comme une marque distinctive l'emploi d'une forme connue, ni la couleur du papier qui sert d'enveloppe, ou de la cire qui sert à cacheter les produits. Mais la réunion ou la combinaison de ces divers éléments, dont chacun est dans le domaine public, pourrait constituer pour celui qui l'a adoptée une véritable marque de fabrique ou de commerce.

Un chiffre même peut être considéré comme une marque privative, lorsqu'il est entouré d'une ornementation qui lui donne un cachet spécial et distinctif (Bruxelles, 28 juin 1894, *Pasic.*, 1895, II, 13).

— La propriété d'un nom propre ou d'une raison commerciale est protégée par l'article 191 du Code pénal, lorsque ce nom propre ou cette raison commerciale n'ont pas été déposés à titre de marque.

Le nom déposé dans la forme distinctive que lui a donnée le fabricant devient une véritable marque de fabrique, et ceux qui sciemment vendent ou mettent en vente ou en circulation des produits revêtus de cette marque contrefaite ou frauduleusement apposée, tombent sous l'application, non pas de l'article 191 du Code pénal, mais de la loi du 1er avril 1879, article 8, litt. *C.*

4. « Nul ne peut prétendre à l'usage « exclusif d'une marque s'il n'en a déposé « le modèle en triple, avec le cliché de sa « marque, au greffe du tribunal de com- « merce dans le ressort duquel est situé « son établissement » (loi du 1er avril 1879, art. 2).

« Celui qui le premier a fait usage d'une « marque peut seul en opérer le dépôt » (art. 3).

Celui qui prend dans le domaine public une marque, un signe, une désignation quelconque, dont il se sert pour caractériser les produits de son industrie, acquiert, au bout d'un certain temps, par l'usage même qu'il fait de ce signe, le droit privatif de s'en servir (Bruxelles, 9 mai 1892, *Pasic.*, 1892, II, 313).

Aussi la priorité dans l'emploi d'une marque est-elle une condition essentielle du privilège que la loi accorde au déposant.

Il faut une autre condition, la formalité du dépôt, qui fait connaître aux tiers l'existence de ce privilège et la date à laquelle il a commencé (Gand, 3 mars 1888, *Pasic.*, 1889, II, 70).

Le dépôt est donc déclaratif de propriété en ce sens que nul ne peut acquérir le droit d'user exclusivement d'une marque s'il ne l'a employée avant toute autre personne. Celui-là seul, dit la loi, peut opérer valablement le dépôt, qui a fait le premier usage de la marque déposée. Entre deux personnes qui ont déposé successivement la même marque, la préférence appartient, non pas à celle dont le dépôt est antérieur en date, mais à celle qui a fait, la première, usage de la marque litigieuse (voy. un jugement du tribunal de Charleroi, du 24 juillet 1883, *Pasic.*, 1884, III, 27).

D'un autre côté, le dépôt est attributif de propriété, en ce sens que nul ne peut s'arroger le monopole de l'usage d'une marque sans avoir, au préalable, opéré le dépôt exigé par la loi et annoncé par là qu'il entend se réserver désormais l'usage exclusif de cette marque, sous peine de contrefaçon pour les imitateurs futurs. Chacun peut donc se servir librement d'une marque qui n'a fait encore l'objet d'aucun dépôt.

— Lorsque l'inventeur d'une marque de fabrique en opère le dépôt, il acquiert le droit de former une action en contrefaçon à raison des faits postérieurs au dépôt.

Il en serait autrement si cette marque avait été, antérieurement au dépôt, employée d'une manière habituelle et courante par des fabricants belges, et si, étant devenue banale en Belgique, elle était tombée dans le domaine public.

La nouveauté est, en effet, la condition essentielle de l'acquisition de tout droit privatif sur une marque, et nul ne peut dessaisir le domaine public des marques dont celui-ci est en possession.

Cette règle, applicable aux Belges, l'est aussi aux étrangers qui, en vertu de l'article 6 de la loi du 1er avril 1879, sont admis

par des conventions internationales au bénéfice de cette loi pour des marques qu'ils importent en Belgique.

Une marque qui fait l'objet d'un droit privatif à l'étranger n'est donc pas susceptible d'une jouissance exclusive en Belgique lorsqu'elle y est devenue banale et qu'elle y fait partie du domaine public (cass., 11 novembre 1886, *Pasic.*, 1886. I, 408).

Le dépôt d'une marque fait présumer que le déposant en a la propriété légitime. Celui qui imite cette marque est tenu de prouver, en termes de défense, que d'autres négociants avaient fait usage de cette marque avant le déposant ou qu'elle était tombée dans le domaine public avant la date du dépôt (Liège, 9 mai 1894, *Pasic.*, 1895, II, 17).

— Dès l'instant que le dépôt d'une marque est effectué, les faits ultérieurs de contrefaçon deviennent punissables, alors même qu'ils seraient antérieurs à la publication de ce dépôt dans le *Recueil officiel des marques de fabrique*. Le privilège du déposant et les conséquences qui en dérivent ne sauraient dépendre de l'accomplissement d'une formalité à laquelle il demeure étranger et qui peut n'être remplie qu'après un temps assez long (Bruxelles, 6 juin 1884, *Pasic.*, 1884, II, 305).

5. Comment s'opère le dépôt des marques de fabrique?

« L'acte de dépôt est inscrit sur un registre « spécial et signé tant par le déposant ou « son fondé de pouvoir que par le greffier; « la procuration reste annexée à l'acte. « Celui-ci énonce le jour et l'heure du dépôt. « Il indique le genre d'industrie ou de com- « merce pour lequel le déposant a l'intention « de se servir de la marque. Une expédition « de l'acte de dépôt est remise au déposant » (loi du 1er avril 1879, art. 4).

Le dépôt n'est valable que s'il a été opéré par le propriétaire de la marque ou par son fondé de pouvoir. Le dépôt opéré par un tiers est inopérant, quand même on alléguerait que le propriétaire de la marque l'a ratifié après coup. La nullité résulte des termes dans lesquels est conçu l'article 16 de la loi (Bruxelles, 21 mars 1894, *Pasic.*, 1894, II, 376).

— Il est payé pour chaque marque déposée une taxe de 10 francs (art. 5).

Le déposant est tenu de fournir :

1° Un modèle en triple exemplaire de la marque adoptée. Ce modèle, dressé sur papier libre, doit être tracé dans un cadre qui ne peut dépasser 8 centimètres de haut sur 10 centimètres de large ;

2° Un cliché de la marque. Les dimensions de ce cliché, qui doit être en métal, ne peuvent excéder celles du cadre susmentionné (arr. roy. du 7 juillet 1879, art. 5).

Le greffier dresse le procès-verbal de dépôt, dans l'ordre de présentation, sur des formules qui lui sont fournies par le département de l'intérieur.

L'ensemble de ces formules est relié, à la fin de chaque année, par les soins du greffier et forme le registre des actes de dépôt (art. 6).

L'indication, dans l'acte de dépôt, du genre d'industrie ou de commerce auquel la marque est applicable limite naturellement les effets du dépôt à ce genre d'industrie ou de commerce. Il n'y a aucune raison pour que celui qui prend une marque dans le but de signaler au public les produits d'une industrie déterminée, puisse empêcher ceux qui exercent des industries différentes de se servir d'une marque semblable.

Le dépôt confère au déposant un privilège, le droit privatif de faire usage de la marque déposée. Ce privilège doit être rendu public dans l'intérêt des tiers. Une expédition de l'acte de dépôt est transmise, avec l'un des modèles déposé et le cliché de la marque, à l'administration centrale, par les soins de laquelle l'annonce du dépôt, la description et le dessin de la marque sont publiés dans un recueil spécial, six mois, au plus, après la réception de l'envoi (loi du 1er avril 1879, art. 4).

Les registres déposés dans les greffes, ainsi que les modèles, réunis au bureau des marques de fabrique ou de commerce (ministère de l'industrie et du travail), sont communiqués sans frais au public.

Les clichés sont retournés aux déposants (arr. roy. du 4 juin 1894, art. 1er).

6. Une marque ne peut être transmise qu'avec l'établissement dont elle sert à distinguer les objets de fabrication ou de commerce (loi du 1er avril 1879, art. 7).

Le propriétaire d'une marque de vin de Champagne, par exemple, ne pourrait pas vendre à des tiers le droit d'apposer sa marque sur des produits qui ne viennent pas de son vignoble. C'est une tromperie que la loi défend. Pareille cession ne produirait pas d'effet à l'égard des tiers.

— Toute transmission de marque par acte entre-vifs est enregistrée au droit fixe de 10 francs.

La transmission n'a d'effet, à l'égard des tiers, qu'après le dépôt d'un extrait de l'acte qui la constate, dans les formes prescrites pour le dépôt de la marque (loi du 1er avril 1879, art. 7).

7. Les étrangers qui exploitent en Belgique des établissements d'industrie ou de commerce jouissent, pour les produits de ces établissements, du bénéfice de la loi du 1er avril 1879, en remplissant les formalités qu'elle prescrit.

Il est équitable de leur accorder cette protection en échange du contingent que leur travail et leurs capitaux fournissent à la richesse du pays.

Les étrangers ou les Belges qui exploitent, hors du territoire belge, leur industrie ou leur commerce ne jouissent, pour les produits de leurs établissements, du bénéfice de la loi du 1er avril 1879 que si, dans les pays où ces établissements sont situés, des conventions internationales ont stipulé la réciprocité pour les marques belges (*ibid.*).

La nationalité des produits qui se débitent en Belgique ne dépend donc pas de la nationalité de ceux qui les vendent ou les fabriquent, elle se détermine uniquement par leur origine ou leur provenance.

Les gouvernements de la Belgique, du Brésil, de l'Espagne, de la France, du Guatémala, de l'Italie, des Pays-Bas, du Portugal, du Salvador, de la Serbie et de la Suisse sont constitués à l'état d'union pour la protection de la propriété industrielle et, par conséquent, des marques de fabrique (convention de Paris, du 20 mars 1883, approuvée par la loi belge du 5 juillet 1884, art. 1er).

Toute marque de fabrique ou de commerce régulièrement déposée dans le pays d'origine est protégée dans tous les autres pays de l'Union.

Est considéré comme pays d'origine, le pays où le déposant a son principal établissement (art. 6).

Tout produit portant illicitement une marque de fabrique ou de commerce, ou un nom commercial, peut être saisi à l'importation dans ceux des États de l'Union dans lesquels cette marque ou ce nom commercial ont droit à la protection légale (art. 9).

Cette disposition est applicable à tout produit portant faussement, comme indication de provenance, le nom d'une localité déterminée, mais seulement lorsque cette indication fausse est jointe à un nom commercial fictif ou emprunté dans une intention frauduleuse (art. 10).

Un protocole déterminant l'interprétation et l'application de la convention du 20 mars 1883 a été conclu à Madrid, le 15 avril 1891, entre la Belgique, le Brésil, l'Espagne, les États-Unis d'Amérique, la France, le Guatémala, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède, la Suisse et la Tunisie.

Ce protocole a été approuvé par la loi belge du 13 juin 1892 (*Pasin.*, 1892, nº 661).

Il est également intervenu, le 14 avril 1891, entre la Belgique, l'Espagne, la France, le Guatémala, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Suisse et la Tunisie un arrangement concernant l'enregistrement international des marques de fabrique et de commerce.

Cet arrangement a été approuvé par la loi belge du 13 juin 1892 (*Pasin.*, 1892, nº 661).

Les détails d'exécution sont réglés par l'arrêté royal du 23 mai 1893.

Des conventions spéciales concernant la protection des marques de fabrique ont été conclues par la Belgique, savoir :

Avec l'Allemagne, le 10 septembre 1875 (loi du 23 décembre 1875);

Avec l'Autriche, le 12 janvier 1880 (*Pasin.*. 1880, nº 455);

Avec le Chili, le 5 juin 1875 (loi du 25 janvier 1878);

Avec le Danemark, le 15 novembre 1879 (*Pasin.*, 1889, nº 362):

Avec la Grèce (loi du 26 juin 1895);

Avec le Luxembourg (convention du 25 septembre 1883, *Pasin.*, 1883, nº 258);

Avec la Roumanie (convention des 8 mars/-24 février 1881, *Pasin.*, 1881, nº 178);

Avec la Russie (déclaration du 29 janvier 1881, *Pasin.*, 1881, nº 24);

Avec le Vénézuéla (convention du 25 mai 1882, *Pasin.*, 1882, nº 174 *ter*).

Lorsque des produits fabriqués à l'étranger sont protégés par une de ces conventions diplomatiques, la formalité du dépôt de la marque doit avoir lieu en Belgique.

Mais comme les établissements industriels situés à l'étranger ne ressortissent à aucune de nos juridictions, il a fallu prescrire un mode spécial pour effectuer le dépôt des marques étrangères. Ce dépôt a lieu au

greffe du tribunal de commerce de Bruxelles (loi du 1er avril 1879, art. 6, § 3).

8. La contrefaçon des marques, comme tout délit, donne lieu à deux actions : l'action civile en réparation du préjudice causé, qui appartient à la partie lésée; l'action pénale ou publique, pour l'application des peines prononcées à raison du délit, qui n'appartient qu'au ministère public.

L'action pénale ne peut être intentée que devant le tribunal de police correctionnelle. Quant à l'action civile, la partie lésée a le choix de la porter soit devant la justice civile, soit devant la justice répressive.

Quel est le tribunal civil dont il s'agit ici? Le fabricant ou le commerçant qui contrefait la marque d'un autre fabricant ou d'un autre commerçant est tenu de réparer le dommage qui résulte de cette contrefaçon. Cette obligation est essentiellement commerciale. Les contestations qu'elle engendre sont donc de la compétence des tribunaux de commerce, aux termes de l'article 12 de la loi du 25 mars 1876 combiné avec l'article 15 de la loi du 1er avril 1879.

Si, par exception, une action dérivant du droit exclusif de se servir d'une marque était dirigée contre un non-commerçant à raison d'un acte qui ne serait pas commercial dans son chef, par exemple à raison de la contrefaçon d'une marque agricole, c'est le tribunal civil qui devrait en connaître (1).

— L'action publique ne peut être poursuivie que sur la plainte de la partie lésée.

Les pénalités applicables aux contrefacteurs sont déterminées par les articles 8 et suivants de la loi du 1er avril 1879, ainsi conçus :

« Art. 8. Sont punis d'un emprisonnement « de huit jours à six mois et d'une amende « de 26 à 2,000 francs, ou de l'une de ces « peines seulement :

« *A*. Ceux qui ont contrefait une marque « et ceux qui ont frauduleusement fait usage « d'une marque contrefaite;

« *B*. Ceux qui frauduleusement ont apposé « ou fait apparaître par addition, retranche- « ment ou par une altération quelconque, « sur les produits de leur industrie ou les « objets de leur commerce, une marque « appartenant à autrui;

(1) Rapport de la Section centrale; jug. du tribunal civil d'Anvers, du 30 avril 1880, *Pasic.*, 1880, III, 271.

« *C*. Ceux qui ont sciemment vendu, mis « en vente ou en circulation des produits « revêtus d'une marque contrefaite ou frau- « duleusement apposée. »

L'usage d'une marque contrefaite était autrefois prévu et puni par l'article 184 du Code pénal. Cet article ne distinguait pas entre la contrefaçon de l'instrument qui sert à apposer les marques et l'imitation de la marque obtenue par un procédé quelconque. Il atteignait donc l'usage d'une fausse empreinte et, partant, le fait d'avoir sciemment vendu ou mis en circulation des objets de commerce sur lesquels pareille marque est apposée (cass., 27 avril 1880, *Pasic.*, 1880, I, 154).

L'article 184 du Code pénal a été, en tant qu'il s'appliquait aux marques de fabrique, abrogé par la loi du 1er avril 1879, art. 17, et les faits qu'il prévoyait sont aujourd'hui punis par l'article 8 de la même loi.

« Art. 11. S'il existe des circonstances « atténuantes, les peines d'emprisonnement « et d'amende prononcées en vertu de l'arti- « cle 8 peuvent respectivement être réduites « au-dessous de huit jours et au-dessous de « 26 francs, sans qu'elles puissent être infé- « rieures aux peines de simple police.

« Art. 12. Peuvent être confisqués, en tout « ou en partie, les produits portant une « marque contrefaite ou frauduleusement « apposée, ainsi que les instruments et les « ustensiles ayant spécialement servi à com- « mettre le délit, si le condamné en est pro- « priétaire.

« Les objets confisqués peuvent être adjugés « au plaignant qui se sera constitué partie « civile, à compte ou à concurrence de ses « dommages-intérêts.

« Le tribunal peut ordonner, dans tous les « cas, la destruction des marques contre- « faites. »

MATIÈRES D'OR ET D'ARGENT.

Sous le régime des maîtrises et des jurandes, le titre, le poids, les procédés de fabrication des matières d'or et d'argent étaient réglés administrativement. Les agents de l'autorité vérifiaient la conformité des produits avec les types officiels et les marquaient d'une estampille obligatoire.

La loi du 19 brumaire an IV, modifiée par l'arrêté du 14 septembre 1814, avait maintenu en partie les restrictions imposées par les

anciens règlements. Elle déterminait la quantité d'or ou d'argent fin que devaient contenir les ouvrages d'orfèvrerie. Elle obligeait les fabricants à marquer leurs produits et à les soumettre au contrôle de la garantie. Elle autorisait les employés du Gouvernement à faire des visites chez les orfèvres en vue de rechercher et de constater les contraventions. Elle frappait d'un droit fiscal les objets essayés et marqués du poinçon de l'État.

Cette réglementation légale a été abrogée par la loi du 5 juin 1868. La fabrication à tous les titres des objets d'or et d'argent est devenue libre, et le contrôle obligatoire de l'État est supprimé.

— Les fabricants peuvent soumettre leurs ouvrages d'or et d'argent à la vérification et à la marque de l'essayeur nommé par le Gouvernement, lorsque ces ouvrages sont fabriqués à l'un des titres ci-après indiqués, savoir :

Pour l'or, 1er titre, 800 millièmes;
Pour l'or, 2e titre, 750 millièmes;
Pour l'argent, 1er titre, 900 millièmes;
Pour l'argent, 2e titre, 800 millièmes.

Les ouvrages d'or et d'argent qui, sans être au-dessous du plus bas de ces titres, ne sont pas précisément à l'un d'eux, sont marqués au titre légal immédiatement inférieur à celui qui est constaté par l'essai (loi du 5 juin 1868, art. 2 et 3).

MÉDECINS.

Voy. l'article POLICE SANITAIRE, n° 7.

MÉDIANATE.

Voy. l'article OFFICES, n° 4.

MEETING.

Voy. l'article ASSOCIATION (LIBERTÉ D'), n° 6.

MENDICITÉ.

SOMMAIRE.

1. *Historique.*
2. *Les dépôts de mendicité.*
3. *Les maisons de refuge.*
4. *Les écoles de bienfaisance.*
5. *Régime intérieur et discipline de ces établissements.*
6. *Arrestation des vagabonds et des mendiants.*
7. *Répression du vagabondage et de la mendicité.*
8. *Destination des maisons de refuge.*
9. *Des étrangers trouvés en état de vagabondage ou de mendicité.*
10. *Frais d'entretien des individus internés dans les maisons de refuge.*
11. *Frais d'entretien des individus internés dans les dépôts de mendicité.*
12. *Ces frais doivent-ils être imputés sur la dotation de la bienfaisance publique?*
13. *Destination des écoles de bienfaisance.*
14. *Classement des jeunes gens admis dans les écoles de bienfaisance.*
15. *Frais d'entretien des jeunes gens admis dans les écoles de bienfaisance.*
16. *Le Roi fixe annuellement le prix de la journée d'entretien dans les asiles destinés aux mendiants et aux vagabonds.*
17. *Action en remboursement de ces frais.*
18. *Juridiction.*
19. *Dispositions spéciales.*

1. Aux termes du décret du 5 juillet 1808, un dépôt de mendicité devait être établi dans chacun des départements de l'empire.

Des dépôts furent, en effet, institués à Malines, pour le département des Deux-Nèthes; à la Cambre, pour celui de la Dyle; à Mons, pour celui de Jemappes; au château de Seraing, pour celui de l'Ourthe; au château de Reckheim, pour celui de la Meuse-Inférieure; à l'abbaye de Marienthal, pour celui des Forêts, et à Namur, pour le département de Sambre-et-Meuse.

Tout individu mendiant et n'ayant aucun moyen de subsistance était tenu de se rendre spontanément dans un dépôt de mendicité.

La mendicité était défendue dans tout le territoire de l'empire français. Elle était considérée comme un délit punissable d'un emprisonnement de trois à six mois (1).

A l'expiration de leur peine, les condamnés demeuraient à la disposition du Gouvernement, qui pouvait les retenir dans un dépôt de mendicité pendant un temps indéfini.

Sous le gouvernement hollandais, on ne conserva que les dépôts de la Cambre, de Mons, de Reckheim, de Namur et celui de Hoogstraeten, qui avait été substitué à l'ancien couvent des dominicains de Malines. Un atelier public de travail établi à Bruges fut également converti en dépôt de mendicité.

---

(1) Code pénal de 1810, art. 274.

La *Société de bienfaisance des Pays-Bas* fonda, en outre, deux colonies agricoles dans la province d'Anvers, l'une à Merxplas-Ryckevorsel et l'autre à Wortel, et contracta avec le Gouvernement, sous la date du 23 janvier 1823, l'engagement d'entretenir dans ces établissements mille mendiants, au prix annuel de 35 florins par mendiant.

Le législateur, en instituant les dépôts de mendicité, espérait que dans ces établissements les reclus se moraliseraient et contracteraient le goût du travail.

L'expérience a démontré que cet espoir n'était pas fondé. Les reclus ne se moralisent point dans les dépôts; ils se corrompent, au contraire, de plus en plus. Habitués à la paresse et à l'insouciance, ils travaillent le moins possible; rien ne peut dompter leur incorrigible fainéantise.

Les travaux des champs ne les attirent pas plus que les autres. Les colonies agricoles de Merxplas et de Wortel ont dû être supprimées en 1842, après avoir coûté des sommes considérables.

La loi du 27 novembre 1891, s'inspirant d'une distinction préconisée par un Congrès international réuni à Anvers au mois d'octobre 1890, a reconnu que la rébellion contre la loi du travail, l'oisiveté habituelle et volontaire, justifient des mesures de coercition sévères, mais que la société doit venir en aide, par des secours charitables, à ceux que des circonstances accidentelles ou indépendantes de leur volonté empêchent temporairement de se livrer au travail.

Elle a, en conséquence, autorisé le Gouvernement à organiser trois espèces d'établissements distincts, savoir : des dépôts de mendicité, des maisons de refuge et des écoles de bienfaisance.

2. Les dépôts de mendicité sont consacrés exclusivement à la correction. Les mendiants et les vagabonds vicieux, ainsi que les souteneurs des filles publiques, y sont soumis à une discipline rigoureuse.

L'arrêté du 29 août 1833 avait reconnu aux dépôts de mendicité une personnalité juridique distincte de celle de l'État et leur avait conféré la capacité d'acquérir des biens et d'ester en justice. Ces établissements sont aujourd'hui représentés par le Gouvernement et placés sous son administration immédiate et directe (arr. roy. du 2 août 1878, art. 1er).

L'inspection de chaque dépôt est confiée à une commission composée de six membres, indépendamment du gouverneur et du procureur du Roi, qui en font partie de droit (art. 2).

Les dépôts de mendicité sont affectés exclusivement à l'internement des individus que l'autorité judiciaire met à la disposition du Gouvernement pour être enfermés dans ces établissements de correction (loi du 27 novembre 1891, sur la répression du vagabondage et de la mendicité, art. 2).

Les juges de paix mettent à la disposition du Gouvernement, pour être enfermés dans les dépôts de mendicité pendant deux ans au moins et sept ans au plus, les individus valides qui, au lieu de demander au travail leurs moyens de subsistance, exploitent la charité comme mendiants de profession ; les individus qui, par fainéantise, ivrognerie ou dérèglement de mœurs, vivent en état de vagabondage, et les souteneurs de filles publiques (art. 13).

3. Les maisons de refuge sont des établissements de charité, plutôt que des maisons de correction.

Elles sont exclusivement affectées à l'internement des individus que l'autorité judiciaire met, dans ce but, à la disposition du Gouvernement, ainsi que des individus dont l'internement est requis par l'autorité communale (loi sur la mendicité, art. 2).

Les malheureux qui n'ont pu trouver ni travail ni secours et qui sont devenus mendiants par nécessité, les vagabonds qui ne sont pas des fainéants volontaires ou des gens de mœurs déréglées, trouvent, avec le consentement de l'administration communale qui accepte la charge de leur entretien, un asile dans les maisons de refuge. Ils peuvent aussi y être internés en vertu d'une décision du juge de paix.

Les reclus valides y sont astreints au travail, afin de les préserver de la démoralisation que produit l'oisiveté.

Ils ne peuvent, en aucun cas, y être retenus au delà d'un an contre leur gré.

Le ministre de la justice peut les faire mettre en liberté aussitôt que leur internement n'est plus nécessaire (art. 18).

4. Les écoles de bienfaisance sont des maisons d'éducation où l'on recueille les enfants indigents et moralement abandonnés,

Elles sont affectées aux individus âgés de moins de dix-huit ans accomplis qui sont mis par l'autorité judiciaire à la disposition du Gouvernement ou dont l'admission a été demandée par l'autorité communale (loi du 27 novembre 1891, art. 2).

5. Le régime intérieur et la discipline des établissements destinés à la répression de la mendicité et du vagabondage sont réglés par des arrêtés royaux (art. 7).

Les détenus peuvent être soumis au régime de la séparation (*ibid.*).

Le Gouvernement a la faculté d'appliquer le régime de la séparation sous des formes diverses. Il peut faire mettre en cellule les détenus vicieux et immoraux, limiter le nombre des promenades dans les préaux, etc.

La loi défend d'admettre dans les dépôts de mendicité ou dans les maisons de refuge des individus âgés de moins de dix-huit ans (art. 2).

Les individus âgés de moins de vingt et un ans accomplis, internés dans les dépôts de mendicité, y sont entièrement séparés des reclus ayant dépassé cet âge (art. 5).

Cette séparation a pour objet de supprimer des promiscuités pernicieuses et de préserver les jeunes gens de la contagion du mal.

Les individus valides internés dans un dépôt de mendicité ou dans une maison de refuge sont astreints aux travaux prescrits dans l'établissement.

Ils reçoivent, sauf retrait par mesure disciplinaire, un salaire journalier sur lequel une retenue est opérée pour former leur masse de sortie.

Le ministre de la justice fixe, pour les diverses catégories dans lesquelles les reclus sont rangés et d'après les travaux auxquels ils sont employés, le taux du salaire et le montant de la retenue.

Les masses de sortie sont délivrées aux intéressés partie en espèces, partie en vêtements et outils (art. 6).

6. Les vagabonds sont ceux qui n'ont ni domicile certain, ni moyens de subsistance, et qui n'exercent habituellement ni métier, ni profession (Code pén., art. 347).

Les vagabonds doivent être mis en état d'arrestation. Tout individu trouvé en état de vagabondage *sera*, dit la loi sur le vagabondage, article 8, arrêté et traduit devant le tribunal de police.

L'arrestation des mendiants est facultative. Tout individu trouvé mendiant *pourra*, dit l'article 9 de la loi, être arrêté et traduit devant le tribunal de police.

Par mendiants on entend non seulement les mendiants d'habitude, mais encore ceux qui mendient accidentellement. Le texte de la loi le laisse clairement entendre, et les discussions parlementaires confirment cette interprétation.

Le vagabond ou le mendiant arrêté par la police judiciaire doit, aux termes de la loi du 1er mai 1849, article 3, être amené, dans les vingt-quatre heures, devant le juge de paix, à son audience ordinaire ou à celle que l'officier du ministère public requerra pour le lendemain.

Le juge de paix vérifie l'identité, l'âge, l'état physique, l'état mental et le genre de vie des individus traduits devant le tribunal de police du chef de vagabondage ou de mendicité (art. 12).

S'il n'est pas suffisamment éclairé pour statuer séance tenante, il peut mettre provisoirement le mendiant ou le vagabond en liberté. Le ministère public a le même droit (art. 11).

En mettant le juge de paix dans l'alternative ou de statuer sur-le-champ ou de mettre l'inculpé en liberté, le législateur a voulu rendre hommage à l'article 7 de la Constitution, portant que nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge, qui doit être signifiée au plus tard dans les vingt-quatre heures.

7. Le vagabondage était, d'après le Code pénal de 1810, articles 269 et 271, un délit punissable de trois à six mois d'emprisonnement.

La mendicité était également un délit, punissable de peines correctionnelles.

Le vagabondage et la mendicité sont encore des délits lorsqu'ils sont accompagnés des circonstances aggravantes définies aux articles 342 à 345 du Code pénal de 1867.

Les faits de vagabondage et de mendicité prévus par le Code pénal sont instruits et jugés dans les formes tracées par le Code d'instruction criminelle. L'arrestation a lieu par les soins de la police et devient définitive quand le juge d'instruction a décerné un mandat d'arrêt. Les peines encourues par les délinquants sont appliquées par les tribunaux correctionnels.

A part ces cas exceptionnels, le vagabondage et la mendicité ont cessé d'être rangés au nombre des infractions dans le sens de la loi pénale. On ne condamne plus les mendiants et les vagabonds à l'emprisonnement. L'autorité judiciaire intervient encore, par le motif que nul ne peut être privé de sa liberté qu'en vertu d'un ordre motivé du juge, mais elle ne prononce plus de condamnation. Sa fonction se borne à mettre les inculpés à la disposition du Gouvernement (cass., 9 avril 1894, *Pasic.*, 1894, I, 166).

L'expérience a démontré l'inefficacité complète de l'internement de courte durée appliqué à ces êtres dégradés qui passent leur vie à faire la navette entre le dépôt et la prison. La détention doit, pour eux, être d'autant plus longue que le vice du vagabondage ou de la mendicité est plus invétéré (1).

Les juges de paix, dit l'article 13 de la loi, mettent à la disposition du Gouvernement, pour être enfermés dans un dépôt de mendicité, pendant deux ans au moins et sept ans au plus, les individus valides qui, au lieu de demander au travail leurs moyens de subsistance, exploitent la charité comme mendiants de profession, les individus qui, par fainéantise, ivrognerie ou dérèglement de mœurs, vivent en état de vagabondage, et les souteneurs de filles publiques.

Les souteneurs de filles publiques sont assimilés par la loi aux vagabonds.

L'appréciation des faits qui révèlent leur ignoble métier est de nature à donner lieu à des contestations. C'est pourquoi la loi dispose, article 8, que la décision du juge de paix, en ce qui concerne les souteneurs, est susceptible d'opposition ou d'appel, dans les délais prévus par le Code d'instruction criminelle.

En ce qui touche les mendiants et les vagabonds autres que les souteneurs, la décision du juge de paix n'est susceptible d'aucun recours, par le motif qu'elle ne constitue pas l'application d'une peine. C'est une mesure de sécurité publique que le juge prend en vertu d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire (2).

Le droit d'appel existait autrefois en faveur des mendiants et des vagabonds condamnés par le juge de paix.

Ceux qui usaient de la faculté d'appeler étaient, la plupart du temps, des individus qui préféraient le régime de la prison à celui du dépôt de mendicité et qui ne voyaient dans l'appel qu'un moyen de prolonger leur séjour en prison.

L'appel est aujourd'hui supprimé. Mais la décision du juge de paix n'est point irrévocable ; le terme de l'internement qu'il autorise n'est fixé que sous la réserve d'un contrôle administratif, plus efficace en cette matière que celui d'un tribunal correctionnel. Le Gouvernement en abrège la durée suivant les circonstances. Il est à même d'atténuer en parfaite connaissance de cause la rigueur de la décision judiciaire. Les pouvoirs que la loi lui attribue rendent superflues les garanties qui pourraient résulter du droit d'appel (3).

Lorsque le fait de la mendicité habituelle ou l'état de vagabondage concourent avec un délit proprement dit, le tribunal qui applique la peine de ce délit peut en même temps mettre le délinquant à la disposition du Gouvernement.

Dans ce cas, le minimum de l'internement est fixé à un an, au lieu de deux : « Les « tribunaux correctionnels pourront », dit l'article 14 de la loi, « mettre à la disposition « du Gouvernement, pour être enfermés « dans un dépôt de mendicité pendant un an « au moins et sept ans au plus, après leur « peine subie, les vagabonds et mendiants « qu'ils condamneront à un emprisonnement « de moins d'un an du chef d'une infraction « prévue par la législation pénale. »

Le ministre de la justice peut faire mettre en liberté les individus enfermés dans un dépôt de mendicité dont il juge inutile de prolonger l'internement jusqu'au terme fixé par le tribunal (art. 15).

8. Les maisons de refuge sont essentiellement des établissements de bienfaisance, des asiles destinés aux malheureux que l'âge, les infirmités et le manque de travail ont mis dans la nécessité de mendier ou de mener une existence vagabonde.

Ils y sont admis soit en vertu d'une demande adressée par eux-mêmes à l'administration communale et agréée par elle,

(1) Exposé des motifs de la loi sur le vagabondage.
(2) Cass., 21 novembre 1892, *Pasic.*, 1893, I, 28.

(3) Lejeune, ministre de la just., Ch. des représ., 20 novembre 1891, *Ann. parl.*, p. 53.

soit en vertu d'une décision du tribunal de police.

Les individus de plus de dix-huit ans accomplis, dont l'internement dans une maison de refuge est demandé par l'autorité communale, y sont admis lorsqu'ils s'y présentent volontairement, munis de l'expédition de l'arrêté d'un Collège échevinal autorisant leur admission (loi du 27 novembre 1891 sur la mendicité, art. 3).

Les frais d'entretien des internés volontaires sont à la charge des administrations communales qui ont autorisé leur admission.

La loi du 3 avril 1848 portait que les individus qui se présenteraient volontairement aux dépôts y seraient admis s'ils étaient munis de l'autorisation du Collège échevinal, et ajoutait qu'en cas de refus non fondé de l'administration communale, l'autorisation pouvait être accordée par la Députation permanente.

La loi du 27 novembre 1891 n'a pas maintenu le droit de recourir auprès de l'autorité provinciale contre les décisions négatives des autorités communales.

Les juges de paix pourront, dit l'article 16 de la loi, mettre à la disposition du Gouvernement, pour être internés dans une maison de refuge, les individus trouvés en état de vagabondage ou mendiant, sans aucune des circonstances mentionnées à l'article 13.

Les mendiants de profession et les vagabonds vicieux doivent être internés dans les dépôts de mendicité. Mais les mesures de répression n'ont pas de raison d'être lorsqu'il s'agit des mendiants et des vagabonds d'occasion. Ce sont des malheureux qu'il faut secourir, et non punir.

Le juge de paix a la faculté de les faire interner dans une maison de refuge. Il n'y est pas obligé. Le texte de la loi lui laisse sur ce point la plus grande latitude d'appréciation.

La mise à la disposition du Gouvernement constitue une mesure générale, applicable à tous les cas de vagabondage et de mendicité. En prescrivant cette mesure, le juge doit la préciser par la désignation de l'établissement spécial affecté au condamné.

Quand la mise à la disposition du Gouvernement se complète et se spécialise par la reclusion dans un dépôt de mendicité, il appartient au juge d'y assigner un terme.

Lorsqu'il y a lieu à internement dans une maison de refuge, c'est au ministre de la justice seul qu'il appartient d'en limiter la durée, d'après les circonstances, dont la loi lui réserve l'appréciation souveraine (cass., 28 mars 1892, *Pasic.*, 1892, I, 134).

Dans aucun cas, les individus internés dans une maison de refuge ne peuvent y être retenus contre leur gré au delà d'un an (art. 18).

Ils sont mis en liberté lorsque leur masse de sortie a atteint le chiffre fixé par le ministre de la justice pour les diverses catégories dans lesquelles ces reclus sont rangés, d'après le métier qu'ils exercent (art. 17).

Le ministre de la justice peut, d'ailleurs, faire mettre en liberté tout individu interné dans une maison de refuge, lorsqu'il juge que l'internement n'est plus nécessaire (art. 18).

La direction des maisons de refuge remet aux reclus, à leur sortie de l'établissement, un certificat relatant leur séjour dans la maison, avec attestation d'une bonne conduite, s'il y a lieu (art. 20).

9. Les étrangers adultes et valides ne résidant pas en Belgique, qui sont trouvés mendiant ou en état de vagabondage, peuvent être immédiatement reconduits à la frontière (art. 10).

Ceux qui, suivant la loi sur la police des étrangers, doivent être considérés comme résidants, sont soumis au droit commun et, en cas de conviction, internés, soit dans un dépôt de mendicité, soit dans une maison de refuge. Toutefois, l'article 19 de la loi réserve au Gouvernement le droit de substituer, en tout temps, à cet internement, le renvoi à la frontière. Voy. l'article ÉTRANGERS.

10. La mendicité et le vagabondage n'appartiennent pas à la criminalité. L'internement auquel les mendiants et les vagabonds sont soumis n'est pas une peine proprement dite.

En principe, les frais de leur entretien doivent être supportés par la dotation affectée à l'assistance publique. Néanmoins, l'internement des mendiants de profession et des vagabonds vicieux prend le caractère d'un châtiment justement infligé à des êtres coupables et responsables. Leur genre de vie et leurs habitudes perverses troublent l'ordre social, et la mesure de police se double, dans ce cas, d'une mesure de correc-

tion qui est d'intérêt général. C'est pourquoi la loi du 27 novembre 1891 fait intervenir l'État et la province dans la dépense de l'internement des mendiants et des vagabonds valides.

Lorsque l'internement dans une maison de refuge a été demandé par une administration communale, les frais d'entretien sont à la charge de la commune (loi du 27 novembre 1891, art. 4).

Ces frais sont de véritables frais d'assistance et doivent être prélevés sur les ressources des administrations de bienfaisance (art. 22).

La commune du domicile de secours supporte aussi les frais d'entretien des individus internés dans une maison de refuge par autorité de justice, lorsque ces individus sont invalides.

Cela résulte de l'article 23 de la loi, ainsi conçu : « Lorsqu'un individu mis à la disposition du Gouvernement pour être interné dans une maison de refuge sera déclaré invalide par la direction de la maison, les frais d'entretien, sauf le cas de blessure ou de maladie survenue pendant l'internement, seront supportés, aussi longtemps que l'incapacité de travail subsistera, par la commune de son domicile de secours. »

Quant aux individus valides internés par autorité de justice dans une maison de refuge, la commune domicile de secours supporte le tiers des frais d'entretien. Le surplus est réparti par moitié entre l'État et la province (art. 21).

Si le domicile de secours ne peut être découvert, ou si l'individu interné n'a pas de domicile de secours en Belgique, ce tiers retombe à la charge de la province sur le territoire de laquelle il a été arrêté ou traduit en justice.

La province, grevée de cette charge, peut réclamer par l'organe du gouverneur, et le Roi décide (1).

11. Les frais d'entretien des individus internés dans les dépôts de mendicité en vertu d'une décision de l'autorité judiciaire sont supportés, à concurrence d'un tiers, par la commune du domicile de secours. Le surplus est réparti par moitié entre l'État et la province (art. 21).

La loi ne fait ici aucune distinction entre les valides et les invalides. Tout individu détenu dans un dépôt de mendicité, valide ou non, doit être entretenu conjointement aux frais de l'État, de la province et de la commune du domicile de secours.

Si l'on ne parvient pas à découvrir quelle est cette commune, les frais d'entretien qu'elle aurait dû supporter sont à la charge de la province sur le territoire de laquelle le mendiant ou le vagabond a été arrêté ou traduit en justice (art. 21).

La province, grevée de cette charge supplémentaire, peut former une réclamation par l'organe du gouverneur. Le Roi décide.

S'il s'agit de souteneurs, le tiers des frais incombe, non pas à la commune du domicile de secours, mais à la commune sur le territoire de laquelle ils exploitaient la débauche (art. 21).

12. La part incombant à la commune dans les frais d'entretien des individus internés dans les dépôts de mendicité est à la charge du budget communal (art. 22).

Les dépôts de mendicité étant des établissements de correction, plutôt que des asiles charitables, les frais de l'entretien des détenus ne peuvent pas être prélevés sur la dotation de l'assistance publique.

Il en est autrement de la part incombant à la commune dans les frais d'entretien des individus internés dans les maisons de refuge. Ce sont des frais d'assistance qui doivent être supportés par les hospices et les bureaux de bienfaisance (art. 22).

13. Les écoles de bienfaisance sont instituées pour recevoir les enfants et les jeunes gens âgés de moins de dix-huit ans qui se livrent à la mendicité et au vagabondage, ceux qui ont commis une infraction pénale qualifiée délit ou contravention, et ceux dont l'admission est demandée par une administration communale.

Lorsqu'un individu traduit devant le tribunal de police comme vagabond ou comme mendiant n'a pas l'âge de dix-huit ans accomplis, le juge de paix ordonne qu'il soit mis à la disposition du Gouvernement, pour être interné jusqu'à sa majorité dans une école de bienfaisance de l'État (loi du 27 novembre 1891 sur la répression du vagabondage, art. 24).

(1) Voy. l'article 36 de la loi.

Cette mesure n'est autorisée que si l'état habituel de mendicité ou de vagabondage est prouvé (loi du 27 novembre 1891, art. 24).

Lorsqu'un individu qui n'avait pas l'âge de seize ans accomplis au moment du fait, est traduit devant le tribunal de police, du chef d'une infraction que la loi punit d'un emprisonnement de moins de huit jours, d'une amende de moins de 26 francs ou de ces deux peines cumulées, le juge de paix ne le condamne ni à l'emprisonnement, ni à l'amende, mais, selon la nature et la gravité du fait, le renvoie de la poursuite ou le met à la disposition du Gouvernement jusqu'à sa majorité, pour être interné dans une école de bienfaisance (art. 25 et 27).

Cette disposition est applicable aux enfants de moins de seize ans qui sont renvoyés, à raison des circonstances atténuantes, devant le tribunal de police du chef d'une infraction qualifiée délit par la loi. L'ordonnance de renvoi enlève au fait son caractère de délit et lui imprime celui d'une contravention de police.

L'article 25 de la loi constitue une mesure de protection générale en faveur de l'enfance. On a voulu proscrire, d'une façon absolue, toute condamnation pénale en matière de contravention lorsque les contraventions sont commises par des enfants de moins de seize ans. L'article 25 ne régit donc pas uniquement les contraventions commises par des individus en état de mendicité ou de vagabondage (cass., 13 avril 1892, *Pasic.*, 1892, I, 189).

La décision par laquelle le juge de paix met un enfant de moins de seize ans à la disposition du Gouvernement est un véritable jugement, susceptible d'appel (1).

L'article 8 de la loi ne ferme la voie de l'appel qu'aux individus mis à la disposition du Gouvernement du chef de vagabondage. « Tout jugement de juge de paix, en matière « répressive, est susceptible d'appel; telle « est la règle. Il y a, dans la loi de 1891, une « disposition aux termes de laquelle le juge- « ment qui met un vagabond à la disposition « du Gouvernement n'est pas susceptible « d'appel. Pareille disposition n'existe pas « pour le jugement qui met un enfant à la « disposition du Gouvernement, en vertu de « l'article 25 de la loi de 1891; donc ce « jugement est susceptible d'appel (2). »

Si l'individu âgé de moins de seize ans accomplis au moment du fait est accusé d'un crime ou prévenu d'un délit, il doit être acquitté s'il est décidé qu'il a agi sans discernement (3). Mais il peut être mis à la disposition du Gouvernement, pour un temps qui ne dépassera pas l'époque où il aura accompli sa vingt et unième année, et dans ce cas, il doit être placé dans un des établissements spéciaux de réforme ou dans un établissement de charité, c'est-à-dire dans une école de bienfaisance (Code pénal, art. 72, combiné avec la loi du 27 mai 1891, sur la mendicité, art. 1er).

Dans le cas où il serait condamné à l'emprisonnement, la Cour ou le tribunal a également le pouvoir de le mettre à la disposition du Gouvernement jusqu'à sa majorité (loi sur la mendicité, art. 26).

Les Cours et tribunaux peuvent, d'une manière générale, mettre à la disposition du Gouvernement et faire placer dans une école de bienfaisance tous les individus n'ayant pas dix-huit ans accomplis, lorsqu'ils prononcent contre eux une peine d'emprisonnement (art. 26 et 27).

D'un autre côté, les individus âgés de moins de dix-huit ans accomplis peuvent être admis dans les écoles de bienfaisance sur la demande du Collège échevinal d'une commune du royaume, moyennant l'autorisation du ministre de la justice (art. 33).

Si, par suite d'une erreur commise dans la constatation de son âge, un individu n'ayant pas l'âge de dix huit ans accomplis était mis à la disposition du Gouvernement pour être enfermé dans un dépôt de mendicité, le transfèrement dans une école de bienfaisance serait immédiatement ordonné par le ministre de la justice.

De même, le transfèrement dans une maison de refuge serait immédiatement ordonné par le ministre de la justice, si un individu ayant dépassé l'âge de dix-huit ans accomplis était mis à la disposition du Gouvernement pour être interné dans une école de bienfaisance (art. 28).

Dans l'un et l'autre cas, l'erreur peut être rectifiée par la voie administrative, sans l'intervention des tribunaux.

---

(1) Cass., 7 août 1893, *Pasic.*, 1893, I, 306.

(2) Lejeune, ministre de la just., Ch. des représ., 17 mai 1893, *Ann. parl.*, p. 1491, 2e col.

(3) Cass., 3 octobre 1892, *Pasic.*, 1892, I, 343.

14. L'état moral des enfants mis à la disposition du Gouvernement présente des variétés infinies. Tous ont été exposés aux influences malsaines du milieu dans lequel ils sont nés, mais ils n'en ont pas subi également l'atteinte. Les uns sont tout jeunes encore et peuvent être préservés de la contamination. Ceux qui ont vécu plus longtemps dans un m lieu vicieux sont déjà contaminés à des degrés divers. Une éducation sagace et ferme peut les sauver, pourvu que les promiscuités pernicieuses leur soient épargnées. Il en est, enfin, sur qui les causes de dépravation ont achevé leur œuvre et qu'il faut isoler comme des pestiférés (1).

La loi a pris pour base de ce classement l'âge des enfants internés dans les écoles de bienfaisance.

Ceux qui n'ont pas dépassé l'âge de treize ans accomplis à la date de leur entrée dans une école de bienfaisance doivent rester, pendant toute la durée de leur internement, complètement séparés des individus entrés à un âge plus avancé.

De même, les individus entrés dans une école de bienfaisance à l'âge de plus de treize ans accomplis et moins de seize ans accomplis, sont, pendant toute la durée de leur internement, séparés des individus entrés à un âge plus avancé (loi sur la mendicité, art. 29).

Il y a donc dans les écoles de bienfaisance trois catégories d'enfants qui y vivent isolément : 1° les enfants entrés avant l'âge de treize ans; 2° les enfants entrés après treize ans, mais avant l'accomplissement de leur seizième année; 3° les jeunes gens âgés de seize ans au moins et dix-huit ans au plus lors de leur admission.

Lorsqu'un enfant est admis dans une école de bienfaisance sur la demande d'une administration communale, l'âge qu'il avait au moment où son admission a été sollicitée est pris en considération pour déterminer la catégorie dans laquelle il doit être rangé (art. 33).

— Les jeunes gens mis à la disposition du Gouvernement par l'autorité judiciaire, pour être placés dans une école de bienfaisance, peuvent, après avoir été internés dans cette école pendant six mois sans interruption, être placés en apprentissage chez un cultivateur ou un artisan.

Ils peuvent aussi, avec l'assentiment de leurs parents ou de leur tuteur, être placés dans un établissement public ou privé d'instruction ou de charité (art. 30).

Les enfants placés en apprentissage en vertu de cette disposition ne sont pas libérés. Ils continuent d'appartenir à l'école de bienfaisance et sont censés y être présents. Le Gouvernement peut les y réintégrer par simple mesure de discipline.

Les individus internés dans les écoles de bienfaisance peuvent être rendus conditionnellement à leurs parents ou à leur tuteur, par décision du ministre de la justice, lorsque leurs parents ou leur tuteur présentent des garanties suffisantes de moralité et sont à même de les surveiller convenablement (art. 31).

Le ministre de la justice conserve, néanmoins, le droit de les réintégrer dans l'école de bienfaisance, lorsqu'il est reconnu que leur séjour chez leurs parents ou leur tuteur est devenu dangereux pour leur moralité (art. 32).

15. A qui incombent les frais d'entretien et d'éducation des jeunes gens placés dans les écoles de bienfaisance?

Lorsque la mise à la disposition du Gouvernement est prononcée par les Cours et tribunaux comme accessoire d'une peine d'emprisonnement, l'internement du condamné a le caractère d'une mesure de correction. En conséquence, les frais d'entretien sont supportés par l'État (art. 35).

Il en est de même lorsqu'un enfant âgé de moins de seize ans, coupable d'avoir commis une contravention, est mis à la disposition du Gouvernement par le juge de paix à cause de la gravité du fait. Dans ce cas encore l'internement dans une école de bienfaisance a le caractère d'une mesure de correction, et c'est l'État qui en supporte les frais (art. 35).

Dans tous les autres cas, les frais d'entretien et d'éducation des individus placés dans les écoles de bienfaisance sont à la charge de l'État pour une moitié et à la charge de la commune domicile de secours pour l'autre moitié.

Il en est toujours ainsi, soit que l'enfant ait été mis à la disposition du Gouvernement par l'autorité judiciaire, soit qu'il ait été interné à la demande de la commune (art. 34).

(1) Rapport au Roi sur l'arrêté du 7 juillet 1890.

Quand, par exemple, un individu âgé de moins de dix-huit ans a été mis par le juge de paix à la disposition du Gouvernement par l'unique motif qu'il a mendié ou qu'il a été trouvé en état de vagabondage, la commune où il a son domicile de secours supporte la moitié des frais d'entretien et d'éducation. Il en est de même lorsqu'un accusé ou un prévenu âgé de moins de seize ans a été acquitté comme ayant agi sans discernement, et que la Cour ou le tribunal l'a mis néanmoins à la disposition du Gouvernement.

16. Le Roi fixe annuellement le prix de la journée d'entretien dans les écoles de bienfaisance de l'État, dans les maisons de refuge et dans les dépôts de mendicité (art. 37).

17. Le remboursement des frais faits en exécution de la loi sur le vagabondage et la mendicité peut être poursuivi soit à la charge des personnes secourues, soit à la charge de ceux qui leur doivent des aliments (art. 38).

L'action en remboursement se prescrit par cinq ans conformément à la règle énoncée à l'article 2277 du Code civil (*ibid.*).

18. La loi sur l'assistance publique a déterminé les droits et les obligations qui découlent de l'institution du domicile de secours. Elle a organisé la juridiction administrative qui est chargée de vider les contestations relatives à l'exercice du droit de recours, conséquence de cette institution.

Or, les frais que la loi sur la répression du vagabondage et de la mendicité laisse à la charge des communes sont des frais d'assistance publique. Les contestations qui naissent à l'occasion de ces frais sont, par conséquent, soumises à la juridiction établie par la loi sur l'assistance publique.

Quelques points spéciaux sont réglés par la loi sur le vagabondage et la mendicité.

D'après l'article 36 de cette loi, il est statué par le Roi sur les réclamations relatives à la désignation de la commune à laquelle incombent les frais d'entretien, dans les dépôts de mendicité, des souteneurs de filles publiques mis à la disposition du Gouvernement par l'autorité judiciaire.

Il est également statué par le Roi sur les réclamations dirigées contre les décisions par lesquelles la direction d'une maison de refuge déclare invalide un individu interné dans cet établissement et impose, par suite la totalité des frais d'entretien à la commune du domicile de secours (art. 23 et 36).

19. L'article 39 de la loi sur la mendicité édicte la peine de huit jours à trois mois d'emprisonnement contre celui qui aura habituellement fait mendier un enfant n'ayant pas seize ans accomplis, et contre celui qui aura procuré un enfant de moins de seize ans ou un infirme à un mendiant qui se sera servi de cet enfant ou de cet infirme dans le but d'exciter la commisération publique. En cas de récidive, la peine peut être portée au double.

Les tribunaux ont, d'autre part, le droit de faire application aux délinquants de l'article 85 du Code pénal, qui autorise une réduction de peines lorsqu'il existe des circonstances atténuantes.

MENSE ÉPISCOPALE.

Dans l'ancienne Église, les évêques vivaient des libéralités que leur faisaient les fidèles.

Le produit de ces libéralités fut, par la suite, divisé en quatre parts, une pour les pauvres, une pour les besoins du culte, une pour l'entretien des clercs, une pour l'évêque.

C'est cette dernière part qui constitue la mense épiscopale, parce qu'elle fournit à l'entretien et à la table de l'évêque (*mensa*).

La Révolution française a réuni tous les biens ecclésiastiques au domaine de l'État, et depuis lors les revenus des menses ont été remplacés par un traitement annuel.

— Dans quelques parties de l'empire français, les évêques sont demeurés en possession d'une partie des biens de leur mense.

Le titre second du décret du 9 novembre 1813, qui a réglé l'administration de ces biens, est sans aucune application en Belgique. Il concernait exclusivement les départements situés au delà des Alpes.

— Aucune disposition législative n'a, d'ailleurs, conféré aux évêques la capacité d'acquérir pour leur mense ou pour leur diocèse.

Le concordat du 26 messidor an IX a rétabli les évêchés à titre d'offices ecclésiastiques. mais non à titre d'établissements publics. La loi du 18 germinal an X, qui a ratifié le concordat, le laisse clairement entendre en disposant, par son article 11, que les évêques pourront, avec l'autorisation du Gouverne-

ment, établir dans leurs diocèses des chapitres cathédraux et des séminaires, et en ajoutant « que tous autres établissements « ecclésiastiques sont supprimés ».

Quant aux diocèses, ils ne constituent que les divisions territoriales établies au point de vue religieux.

Les évêchés, pas plus que les diocèses, n'ont donc la capacité d'acquérir des dons et des legs (1).

Il est vrai que l'article 73 de la loi du 18 germinal an x chargeait les évêques d'accepter les fondations qui auraient pour objet l'entretien des ministres et l'exercice du culte. Mais il ne spécifiait pas les établissements au nom desquels cette acceptation pouvait avoir lieu. La désignation de l'évêque n'avait d'autre but que de faciliter l'exécution des libéralités pieuses, en attendant que les divers organes du culte catholique fussent constitués avec leurs attributions spéciales et en vue de leurs missions particulières. Voy. l'article FONDATIONS EN FAVEUR DU CULTE, nº 3.

Un arrêté royal, en date du 23 avril 1838, avait autorisé l'évêque de Liège à accepter pour et au nom de son évêché une donation ayant pour objet l'ancien couvent des capucins à Maeseyk, à la charge de l'employer à quelque établissement pieux, charitable ou d'instruction.

Mais un arrêté subséquent, en date du 27 décembre 1881 (2), a décidé que la gestion de cette fondation serait remise à l'administration communale de Maeseyk.

MESSAGERIES PAR TERRE.

On appelle voitures publiques ou messageries, les voitures qui transportent, d'un endroit vers un autre, à des époques fixes et déterminées, des voyageurs ou des marchandises, soit séparément, soit conjointement.

Dans l'ancienne France, le service des messageries était un monopole réservé à l'État et affermé pour son compte.

L'exploitation des messageries fut mise en régie en 1793, mais ce système fut bientôt abandonné, et le décret du 25 vendémiaire an III, publié en Belgique le 7 pluviôse an V, statua que désormais tout particulier était autorisé à conduire ou faire conduire librement les voyageurs, ballots, paquets et marchandises, ainsi et de la manière que les voyageurs, expéditionnaires et voituriers conviendraient entre eux.

Ce régime de liberté absolue fut modifié par la loi du 30 floréal an XIII, aux termes de laquelle aucune entreprise de diligences ou de messageries ne pouvait s'établir sans l'autorisation du Gouvernement.

L'arrêté royal du 24 novembre 1829 a succédé à la loi de floréal an XIII.

L'article 1er de cet arrêté disposait que nul ne pouvait établir des voitures à l'effet de transporter, d'un endroit vers un autre, et à des époques fixes et déterminées, des voyageurs ou des marchandises, soit séparément, soit conjointement, qu'après que l'entrepreneur de ces moyens publics de transport aurait obtenu une concession du Gouvernement.

L'arrêté royal du 24 novembre 1829, dont les dispositions étaient surannées, a été abrogé par la loi du 25 août 1891, article additionnel.

Les services publics et réguliers de transport en commun par terre sont aujourd'hui réglés par la loi du 14 juillet 1893 et par l'arrêté royal du 2 août suivant.

MESSAGERIES D'EAU.

Voy. l'article RIVIÈRES NAVIGABLES, nº 9.

MINES, MINIÈRES.

SOMMAIRE.

CHAPITRE Ier. — CLASSEMENT DES SUBSTANCES MINÉRALES.

1. *Les substances minérales se divisent en mines, minières et carrières.*
2. *Des substances non classées par le texte de la loi.*

CHAPITRE II. — DE LA PROPRIÉTÉ DES MINES.

3. *A qui appartiennent les mines non concédées.*
4. *De la propriété des mines concédées.*

CHAPITRE III. — RECHERCHE DES MINES.

5. *Le propriétaire d'un terrain peut librement faire des recherches dans sa propriété.*

(1) Bruxelles, 4 août 1860, *Pasic.*, 1860, II, 128, et 20 juillet 1880, *Pasic.*, 1881, II, 12. Voy. aussi l'arrêt du Conseil d'État de France, du 6 avril 1880, D. P., 1880, 3, 65.

(2) Inséré à sa date dans le *Recueil des circ. du min. de la just.*

CHAPITRE X. — DES MINIÈRES.

CHAPITRE XI. — DES MINES DANS LEURS RAPPORTS AVEC LE DROIT COMMUN.

CHAPITRE Ier.

CLASSEMENT DES SUBSTANCES MINÉRALES.

1. Le législateur a divisé les richesses minérales naturelles en trois classes, les mines, les minières et les carrières, et a soumis chaque classe à des règles d'exploitation particulières.

Les mines ne peuvent être exploitées, même par les propriétaires du sol, si ce n'est en vertu d'une concession du Gouvernement. Elles sont susceptibles d'être concédées à des tiers autres que le maître de la surface. Mais celui-ci obtient, dans ce cas, à titre d'indemnité, une redevance qui peut s'élever jusqu'à 3 p. c. du produit net de l'exploitation.

Les minières ne sont pas concessibles. Elles restent à la disposition du propriétaire du sol, lequel peut les exploiter moyennant une permission préalable. Dans certains cas, les tiers ont la faculté d'exploiter en son lieu et place, mais à la charge de lui payer la valeur des substances extraites.

Les carrières demeurent à la libre disposition du propriétaire du sol, qui peut les exploiter sans permission préalable et sans que jamais un tiers ait la faculté de les exploiter en son lieu et place.

— Le classement des substances minérales a été fait par la loi du 21 avril 1810 en forme de nomenclature ou d'énumération. Cette loi dispose :

« Art. 1er. Les masses de substances minérales ou fossiles renfermées dans le sein de la terre ou existantes à la surface sont classées, relativement aux règles de l'exploitation de chacune d'elles, sous les trois qualifications de mines, minières et carrières.

« Art. 2. Sont considérées comme mines celles connues pour contenir en filons, en couches ou en amas de l'or, de l'argent, du platine, du mercure, du plomb, du fer en filons ou couches, du cuivre, de l'étain, du zinc, de la calamine, du bismuth, du cobalt, de l'arsenic, du manganèse, de l'antimoine, du molybdène, de la plombagine ou autres matières métalliques, du soufre, du charbon de terre ou de pierre, du bois fossile, des bitumes, de l'alun et des sulfates à base métallique.

« Art. 3. Les minières comprennent les minerais de fer dits d'alluvion, les terres pyriteuses propres à être converties en sulfate de fer, les terres alumineuses et les tourbes.

« Art. 4. Les carrières renferment les grès, les ardoises, les pierres à bâtir et autres, les marbres, granits, pierres à chaux, pierres à plâtre, les pouzzolanes, le trass, les basaltes, les laves, les marnes, craies, sables, pierres à fusil, argiles, kaolin, terres à foulon, terre à poterie, les substances terreuses et les cailloux de toute nature, les terres pyriteuses regardées comme engrais, le tout exploité à ciel ouvert ou par des galeries souterraines. »

— Le législateur a fait ce classement en prenant pour base la nature propre de chacune des substances qu'il a dénommées. Chacune d'elles est et demeure mine, minière ou carrière, quel que soit le mode suivi pour l'exploiter.

Il n'est donc pas permis de déclasser et de considérer comme minière ou carrière une substance que la loi range au nombre des mines, quand même il serait possible de l'exploiter à ciel ouvert. Le cuivre, le plomb, le manganèse, le bitume, lors même qu'ils se

présentent à l'état de gisements superficiels, sont et demeurent des mines concessibles.

Mais, d'autre part, les substances que la loi qualifie minières ou carrières ne sont pas concessibles, même lorsqu'il est nécessaire, pour les exploiter, de creuser des galeries souterraines ou de faire d'autres travaux d'art. Telles sont notamment les ardoisières.

Cette règle admet une seule exception, qui concerne le minerai de fer dit d'*alluvion*. Ce minerai est rangé au nombre des minières, mais il devient concessible lorsque l'exploitation exige des travaux d'art réguliers. La loi du 21 avril 1810 l'assimile dans ce cas unique au fer en filons ou en couches, qu'elle a classé parmi les mines proprement dites (art. 68 et 69. Voy. nº 57).

2. Lorsqu'une matière minérale ou fossile n'est pas dénommée dans l'une des trois catégories légales, dans quelle classe faut-il la ranger?

La loi ayant procédé, non par voie de définition, mais par voie d'énumération, il semble rationnel de décider qu'une substance non classée n'est ni une mine, ni une minière, ni une carrière, et que le propriétaire du sol où elle est enfouie en conserve la libre disposition, en vertu de l'article 552 du Code civil, portant que la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous.

Le Conseil des mines a, néanmoins, adopté une autre solution. Il a émis l'avis « que la « loi du 21 avril 1810 est une loi de principe « qui, par application de la règle absolue « posée dans son article 1er, soumet à la for- « malité de la concession toute substance « minérale qui ne se trouve pas comprise « dans la catégorie des minières et carrières, « de manière que la nomenclature des subs- « tances minérales, comprise dans l'arti- « cle 2, n'est que *démonstrative* et non « *limitative* ».

D'après cela le sel gemme, dont il n'est pas fait mention nominativement à l'article 2 de la loi de 1810, doit être rangé au nombre des mines concessibles (Avis du Conseil des mines du 1er décembre 1837).

CHAPITRE II.

DE LA PROPRIÉTÉ DES MINES.

3. Le Code civil, article 552, dispose que le propriétaire du sol est propriétaire du dessous, qu'il peut faire dans son fonds toutes les fouilles qu'il juge à propos et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir. Mais il ajoute : sauf les modifications résultant des lois et règlements relatifs aux mines.

La loi du 21 avril 1810 a respecté cette disposition fondamentale, bien qu'elle en ait mitigé les conséquences. Dans le système de cette loi, la mine fait partie intégrante de la propriété du sol, mais elle ne peut être mise en exploitation qu'en vertu d'un octroi du souverain. Si la concession est accordée à un tiers, le propriétaire du sol a droit à une redevance sur le produit de l'extraction. Cette redevance est le prix de la propriété qui lui est enlevée par la concession.

— La propriété d'une mine non concédée est une propriété vinculée et presque stérile.

Elle produit cependant certains effets :

A. Le propriétaire de la surface a un droit de préférence à l'obtention de la concession, et s'il ne l'obtient pas, il peut réclamer une redevance sur le produit de la mine.

B. Il peut aussi revendiquer les substances illégalement extraites d'une mine non concédée. Il a été jugé que lorsqu'une mine concédée (de la calamine) et une mine non concédée (blende ou sulfure de zinc) se rencontrent ensemble dans un même gisement, de telle sorte que l'une ne puisse être extraite sans l'autre, la mine extraite, mais non concédée, demeure la propriété du maître de la surface (Cass., 26 avril 1849, *Pasic.*, 1849, I, 389).

4. Tant qu'elles ne sont pas concédées, les mines demeurent unies à la propriété du sol qui les renferme.

L'acte de concession crée pour la mine qui en est l'objet une propriété nouvelle : « L'acte « de concession », dit la loi du 21 avril 1810, article 7, « donne la propriété perpétuelle de « la mine, laquelle est dès lors disponible et « transmissible comme tous les autres biens, « et dont on ne peut être exproprié que dans « les cas et selon les formes prescrites pour « les autres propriétés, conformément au « Code Napoléon et au Code de procédure « civile. »

Anciennement on ne donnait pas la qualification de propriétaires à ceux qui obtenaient le droit d'exploiter une mine à temps ou à perpétuité. On les appelait des concessionnaires. Napoléon a modifié cette termi-

nologie, il a érigé les mines souterraines en propriétés distinctes de la surface.

Le comte Girardin, dans son rapport au Corps législatif, a célébré cette innovation en disant : « qu'une propriété séparée de la « surface est une conception absolument « neuve, émanée du génie qui consolide et « agrandit chaque jour les destinées de la « France ».

Il est difficile de discerner et de tracer exactement la différence qui existe entre la propriété d'une mine, et la simple concession d'une mine quand la concession est perpétuelle.

Voici en quels termes cette différence est définie dans le rapport du comte Girardin :

« La concession n'est proprement qu'une « autorisation, un bail, un privilège. Elle « donne le droit d'appliquer son travail, ses « capitaux, son industrie, à l'exploitation « d'une mine, dont la propriété réside en « d'autres mains.

« Toutes les concessions étaient jadis sou- « mises à des conditions plus ou moins oné- « reuses ; elles pouvaient être révoquées « dans certains cas. Les concessionnaires « étaient assujettis à un mode d'exploitation « déterminé par des règlements et surveillés « par des agents de l'administration. Les « mines concédées à perpétuité n'étaient « donc pas de véritables propriétés. »

D'après la loi du 28 juillet 1791, les concessions de mines n'avaient lieu que pour un terme de cinquante années au plus.

On n'osait pas, sous ce régime, aventurer dans des entreprises aléatoires, qui devaient durer si peu de temps, les capitaux considérables qu'exigent les exploitations minières.

Le législateur de 1810 a transformé ces concessions temporaires en propriétés perpétuelles, et, depuis lors, les capitalistes n'ont plus hésité à engager leur fortune dans les exploitations minières.

Le concessionnaire d'une mine en obtient aujourd'hui la jouissance perpétuelle et peut la vendre et la transmettre à ses héritiers comme ses autres biens. Telle est l'innovation essentielle introduite dans cette matière par la loi du 21 avril 1810.

CHAPITRE III.

RECHERCHE DES MINES.

5. Le propriétaire d'un terrain peut faire des recherches pour découvrir des mines, dans toutes les parties de sa propriété. Mais il ne peut y établir une exploitation proprement dite sans avoir, au préalable, obtenu une concession, et ce à peine d'être poursuivi correctionnellement (loi du 21 avril 1810, art. 12).

La loi n'a pas dit quels travaux constituent une simple recherche de mines et quels travaux présentent les caractères d'une exploitation véritable. Cette question est abandonnée, dans chaque espèce, à l'appréciation des tribunaux (cass., 29 août 1834).

6. Le propriétaire du sol peut céder à un tiers la faculté de rechercher des mines dans son bien. Semblable concession confère au cessionnaire une véritable servitude qui suit l'immeuble entre les mains de tout acquéreur, pourvu que l'acte constitutif ait été transcrit sur les registres de la conservation des hypothèques, conformément à l'article 1er de la loi du 16 décembre 1851.

7. Le propriétaire du sol peut faire des recherches sans formalités préalables.

Le Gouvernement, représenté par le ministre de l'intérieur, a le pouvoir d'autoriser un tiers à rechercher une mine malgré le propriétaire du sol.

La loi de 1810 dispose à cet égard comme suit :

« Art. 10. Nul ne peut faire des recherches « pour découvrir des mines, enfoncer des « sondes ou tarières sur un terrain qui ne lui « appartient pas, que du consentement du « propriétaire de la surface, ou avec l'*auto- « risation* du Gouvernement, donnée après « avoir consulté l'administration des mines, « à la charge d'une préalable indemnité « envers le propriétaire et après qu'il aura « été entendu. »

Le Gouvernement ne peut autoriser des recherches qu'après avoir *entendu* le propriétaire du sol. Si celui-ci, quoique mis en demeure de présenter ses observations, refuse ou néglige de s'expliquer, il y a lieu de passer outre (Avis du Conseil des mines du 7 mai 1869).

Le Gouvernement a un pouvoir discrétionnaire pour fixer la durée des recherches. L'instruction ministérielle du 3 août 1810 porte que, d'après les anciens usages, auxquels il n'est pas dérogé, cette durée ne doit pas excéder deux années. Le délai court à partir du jour où l'indemnité a été réglée.

— Dans aucun cas, un propriétaire n'est tenu de souffrir qu'on recherche des mines dans ses enclos murés, cours ou jardins. Il peut même s'opposer à ce qu'on fasse des recherches dans un rayon de 100 mètres de son enclos, cour ou jardin. Toutefois son opposition n'est admise que s'il est propriétaire du terrain qu'il s'agit de fouiller (loi du 8 juillet 1865. Voy. ci-après n° 49).

8. L'explorateur est tenu d'indemniser le propriétaire du sol. Si les travaux qu'il a entrepris durent moins d'un an et si le sol qu'il a fouillé est susceptible d'être remis en culture comme auparavant, l'indemnité est réglée au double du produit net du terrain endommagé. Dans les autres cas, on peut exiger que l'explorateur achète la pièce de terre où les fouilles ont eu lieu et qu'il en paye la double valeur (loi du 21 avril 1810, art. 43 et 44. Voy. ci-après, n° 44).

L'indemnité doit être préalable.

Si elle ne pouvait être définitivement fixée à l'avance, il faudrait faire un règlement provisionnel, sauf à le rectifier après l'achèvement des travaux.

9. Supposez que le périmètre d'une concession renferme des mines autres que celle qui est déjà concédée, qu'il existe, par exemple, du zinc ou du plomb dans le périmètre de la concession d'une mine de houille. On demande s'il est permis de faire la recherche de ces autres mines.

La loi du 21 avril 1810, article 12, répond à cette question en disant : « Dans aucun cas « les recherches ne pourront être *autorisées* « dans un terrain déjà concédé. »

Le rapport du comte Girardin au Corps législatif interprète ce texte de la manière suivante :

« La dernière disposition de l'article 12 « défend toutes recherches dans un terrain « déjà concédé. Des recherches qui auraient « pour objet la mine concédée seraient une « entreprise sur la propriété d'autrui (du « concessionnaire); s'il existait dans un « terrain déjà concédé une mine inconnue, « tous les motifs se réunissent pour en attribuer exclusivement la recherche au pro- « priétaire de la première. »

D'après ce commentaire, la recherche de toutes substances dans le périmètre d'une concession est absolument interdite; toutefois elle peut être faite par le concessionnaire primitif, puisque c'est dans l'intérêt de son exploitation seulement que l'interdiction est prononcée.

La Cour de cassation a, néanmoins, adopté une interprétation différente qui se résume comme suit :

Les concessions ne confèrent aux concessionnaires des droits que sur les mines concédées; pour le surplus, le propriétaire de la surface conserve, en vertu de l'article 552 du code civil, tous les droits qui dérivent de sa qualité de propriétaire, et notamment le droit de faire dans son fonds des fouilles ou recherches, pourvu qu'il respecte les droits du concessionnaire relativement à l'objet de sa concession.

Donc le propriétaire du sol ou ceux qui ont obtenu son consentement peuvent se livrer à la recherche des mines non concédées comme s'il s'agissait de les rechercher dans un terrain vierge de toute concession.

On objecte, il est vrai, la disposition légale portant que dans aucun cas les recherches ne pourront être *autorisées* dans un terrain déjà concédé.

Mais ce texte vise uniquement les recherches qui se font avec l'autorisation du Gouvernement, et non celles qui se font avec le consentement du propriétaire. La loi défend, non pas de faire des recherches, mais de les autoriser, et, par conséquent, la défense dont il s'agit ne concerne que ceux qui ont besoin d'une autorisation gouvernementale; elle est étrangère au propriétaire et à ceux qui ont son consentement, qui n'ont pas besoin d'autorisation, et qui ne sont tenus qu'à respecter la concession existante (cass., 9 août 1849, *Pasic.*, 1850, 1, 7).

CHAPITRE IV.

CONCESSION DES MINES.

10. Une concession est un acte solennel, c'est-à-dire un acte précédé et accompagné de certaines formalités substantielles, par lequel le chef du Gouvernement crée la propriété d'une mine et en investit une personne déterminée.

La concession ne s'applique qu'aux mines proprement dites, jamais aux minières, non plus qu'aux carrières.

Elle a pour effet de créer une propriété nouvelle, quand même elle serait accordée au propriétaire de la superficie, lequel n'avait auparavant sur la mine qu'une propriété

imparfaite et stérile (voy. *supra* nos 3 et 4).

— Tout Belge et même tout étranger, agissant isolément ou en société, a le droit de demander et peut obtenir, s'il y a lieu, une concession de mines (loi du 21 avril 1810, art. 13).

Cette concession ne s'obtient qu'à la charge de justifier des facultés nécessaires pour entreprendre et conduire les travaux et des moyens de satisfaire aux redevances et indemnités qui sont imposées par l'acte de concession (art. 14).

— L'État pourrait-il être déclaré concessionnaire d'une mine? Rien ne s'y oppose. On peut citer comme exemple la loi française du 6 avril 1825 qui a concédé au Domaine certaines mines de sel gemme.

11. La demande en concession est adressée à la Députation permanente de la province où la mine est située (loi du 21 avril 1810, art. 22).

Si la mine est située dans plusieurs provinces, la demande doit être adressée aux différentes Députations permanentes, et il y a lieu de procéder dans chaque province aux publications et à l'instruction administrative dont il va être question.

— Aux termes de l'instruction ministérielle du 3 août 1810, la demande doit indiquer les nom, prénoms, qualité et domicile du demandeur, la désignation précise du lieu de la mine; la nature du minerai à extraire, l'état auquel les produits seront livrés au commerce, les lieux d'où l'on tirera les bois et combustibles qui seront nécessaires, l'étendue de la concession demandée, les indemnités offertes aux propriétaires des terrains et à celui qui a découvert la mine, s'il y a lieu, la soumission de se conformer au mode d'exploitation déterminé par le Gouvernement.

On voit, par cette dernière énonciation, que le Gouvernement revendique la faculté de régler le mode d'exploitation des mines. On peut toutefois lui contester sérieusement ce droit (voy. nos 4 et 25).

La demande est enregistrée, à sa date, sur un registre particulier, et le greffier provincial délivre au demandeur un extrait de l'enregistrement. La date de la demande est ainsi officiellement constatée.

Il doit être joint à la requête un plan de la surface, en triple expédition, à l'échelle de 10 millimètres par 100 mètres. Ce plan fait connaître, autant que possible, la disposition et l'allure de la mine dont la concession est demandée (loi du 21 avril 1810, art. 30).

12. Toute demande en concession doit être rendue publique, afin d'appeler les propriétaires du sol et, en général, les tiers intéressés, à faire valoir leurs réclamations ou observations.

L'administration ne rend la demande publique que quand elle a reconnu l'existence de la mine. La Députation provinciale se borne à enregistrer la demande en concession et sursoit aux publications jusqu'à ce que le demandeur ait justifié de cette existence (Conseil des mines, avis du 13 mars 1846).

— Les demandes en concession sont, à la diligence de la Députation provinciale, rendues publiques au moyen d'affiches, d'insertions dans les journaux et de publications orales (loi du 21 avril 1810, art. 22).

Les affiches sont rédigées par l'ingénieur en chef. Elles restent apposées, durant quatre mois, dans le chef-lieu de la province, dans celui de l'arrondissement où la mine est située, dans le lieu du domicile du demandeur en concession et dans toutes les communes sous le territoire desquelles doit s'étendre la concession.

L'apposition des affiches a lieu par les soins des Collèges échevinaux. Le demandeur en concession ne peut pas y procéder lui-même, mais il en supporte les frais.

Les affiches sont, en outre, insérées dans les journaux de la province où la mine est située. Cette insertion doit être renouvelée une fois tous les mois (art. 23).

La publication orale de la demande en concession a lieu devant la porte de la maison commune et de l'église paroissiale, à l'issue de l'office du dimanche (art. 24).

— L'omission des publications légales peut avoir pour effet l'annulation de la concession.

La nullité n'est prononcée par aucun texte formel de la loi. Elle n'est pas radicale et absolue, mais elle peut être invoquée par ceux dont la concession aurait lésé les droits ou les intérêts (Liège, 22 février 1882, *Pasic.*, 1883, II, 310).

13. La demande en concurrence est celle dont l'auteur sollicite pour lui-même une concession qu'un autre a déjà demandée.

On entend par opposition, la requête qui a pour but d'empêcher qu'une mine ne soit concédée, quand, par exemple, le propriétaire de la surface soutient que la substance dont on demande la concession ne constitue pas une mine concessible.

Les demandes en concurrence et les oppositions doivent être notifiées par actes extrajudiciaires, c'est-à-dire par exploits d'huissiers, au greffe du gouvernement provincial, où elles sont enregistrées. Elles doivent, de plus, être notifiées aux parties intéressées (loi du 21 avril 1810, art. 26).

La forme légale des demandes en concurrence et des oppositions est une notification par exploit d'huissier. Mais, dans la pratique, l'administration accueille toujours et comprend dans l'instruction celles qui sont faites sous forme de pétition ou de requête.

— Les demandes en concurrence et les oppositions sont admises jusqu'au dernier jour du quatrième mois, à compter de la date de l'affiche (art. 26).

Ce délai expiré, la Députation permanente ne les accueille plus. Néanmoins, jusqu'à l'émission de l'arrêté de concession, toute opposition est admissible devant le ministre de l'industrie (art. 28).

Dans ce dernier cas, l'opposition doit être adressée, en forme de requête sur timbre, au ministre, qui en donne récépissé (arr. roy. du 18 septembre 1818, art. 4; loi du 2 mai 1837, art. 16).

— Si l'opposition est motivée sur la propriété de la mine acquise par concession ou autrement, les parties sont renvoyées devant les tribunaux et Cours (loi du 21 avril 1810, art. 28).

La question préjudicielle de propriété doit être vidée avant que le Gouvernement statue sur la concession. Toutefois si l'opposition formée par un prétendu propriétaire paraissait n'être pas sérieuse, l'administration aurait la faculté de passer outre. Mais l'opposant resterait entier dans ses droits et pourrait faire prononcer judiciairement la nullité de la concession.

Lorsque l'opposition est fondée sur ce que la substance dont on sollicite la concession n'est pas une mine concessible, elle soulève une question de propriété et le renvoi aux tribunaux est de droit (1).

(1) Avis du Conseil des mines du 10 juillet 1849.

Les oppositions motivées sur des réclamations de propriété sont renvoyées devant les tribunaux par arrêté royal (arr. roy. du 18 septembre 1818, art. 7).

L'opposant pourrait, du reste, saisir directement le pouvoir judiciaire, sans attendre l'arrêté de renvoi. C'est la loi même qui attribue juridiction aux tribunaux en cette matière, et l'exercice de cette juridiction ne saurait dépendre de la volonté de l'administration.

14. Lorsque le délai de quatre mois fixé pour les affiches et les publications est expiré, il y a lieu à une instruction préparatoire et locale devant la Députation permanente, ensuite à une instruction définitive devant le Conseil des mines.

Occupons-nous d'abord de la première.

La Députation permanente transmet la demande, avec le plan et les pièces, à l'un des deux ingénieurs en chef qui résident, l'un à Mons et l'autre à Liége. Ceux-ci ont seuls, en leur qualité de chefs de service, le droit de correspondre directement avec les gouverneurs et les Députations provinciales (arr. roy. du 28 mars 1850, art. 15).

L'ingénieur en chef fait préparer un rapport par l'ingénieur ordinaire et transmet ce rapport, avec son avis motivé, à la Députation permanente (décret du 18 novembre 1810, art. 3).

La Députation émet, à son tour, un avis motivé, et transmet le dossier au ministre dans le mois qui suit le rapport des ingénieurs (loi du 21 avril 1810, art. 27, et arr. roy. du 11 février 1827, art. 3).

On doit ranger les rapports des ingénieurs et l'avis de la Députation permanente au nombre des formalités substantielles de l'acte de concession, à cause de l'influence considérable que ces documents exercent sur la décision du Gouvernement.

— L'instruction qui a lieu devant la Députation permanente est-elle publique? Les parties intéressées ont-elles le droit de prendre communication des pièces du dossier?

Les demandes en concession et les oppositions sont toujours publiques, car la loi en ordonne l'enregistrement dans un registre ouvert à tout le monde (loi du 21 avril 1810, art. 26).

Les mémoires que les demandeurs ou opposants produisent l'un contre l'autre

doivent naturellement être soumis à leur examen réciproque.

Quant aux rapports des ingénieurs, une décision du ministre des travaux publics, du 29 octobre 1840, porte que l'autorité provinciale n'est pas tenue de les communiquer aux parties intéressées. Mais dans la pratique on les communique toujours, avant même qu'ils soient parvenus au greffe du Conseil des mines; cette pratique est évidemment conforme à l'esprit et à la tendance générale de la législation sur les concessions de mines.

15. Aux termes de la loi du 21 avril 1810, article 28, les concessions de mines devaient être délibérées en Conseil d'État.

Le Conseil d'État a été supprimé en Belgique en 1830. Mais la loi du 2 mai 1837 a institué, à l'effet d'exercer ses attributions en matière de mines, un Conseil spécial des mines.

Le Conseil des mines est composé d'un président et de quatre conseillers nommés par le Roi; un greffier, également nommé par le Roi, est attaché à ce Conseil.

Le Roi peut, en outre, nommer quatre conseillers honoraires, à l'effet de suppléer les membres effectifs en cas d'empêchement (loi du 2 mai 1837, art. 1er).

L'arrêté royal du 30 décembre 1840 a réglé les attributions du Conseil des mines et tarifé les droits de greffe.

Le Conseil des mines a lui-même, en exécution de l'article 17 de cet arrêté, fait son règlement d'ordre et de service intérieur. Ce règlement porte la date du 22 janvier 1841 (1).

— Le Conseil des mines délibère au nombre fixe de cinq membres.

Ses avis sont motivés (loi du 2 mai 1837, art. 3).

Il a le droit de réclamer le concours des ingénieurs des mines, lorsqu'il le juge convenable (art. 1er, § 3).

— L'instruction des affaires soumises au Conseil des mines est entourée de formalités qui ont pour but de faciliter le contrôle des parties intéressées.

La loi du 2 mai 1837 dispose à cet égard comme suit :

« Art. 4. Les avis du Conseil sont précé-
« dés d'un rapport écrit, fait par l'un de ses
« membres.

« Ce rapport contiendra les faits et l'ana-
« lyse des moyens. Il sera déposé au greffe;
« la notification du dépôt sera faite aux
« parties intéressées, par huissier, en la
« forme ordinaire.... Dans le mois de la
« signification du dépôt, les parties seront
« admises à adresser leurs réclamations au
« Conseil, qui pourra, selon les circons-
« tances, accorder des délais ultérieurs, pour
« rencontrer les réclamations produites.

« Art. 5. Le Conseil sera tenu de donner,
« par la voie du greffe, et sans déplacement,
« communication aux parties intéressées de
« toutes les pièces qui concernent soit les
« demandes en concession ou en maintenue
« de concession, soit les oppositions ou les
« interdictions...

« Les avis et rapports que le Conseil aurait
« jugé convenable de demander aux ingé-
« nieurs des mines, seront écrits, déposés au
« greffe du Conseil et communiqués égale-
« ment aux parties intéressées. »

— Aucune concession, extension ou maintenue de concession ne peut être accordée contre l'avis du Conseil des mines.

Le Roi ne peut pas davantage modifier les clauses et conditions d'une concession déjà octroyée, si ce n'est de l'avis conforme du Conseil.

Par contre, il n'est pas tenu de se ranger à l'avis du Conseil. Il a le droit de provoquer une instruction nouvelle et de réclamer une nouvelle délibération. La décision définitive, en ce cas, reste en suspens jusqu'à ce que la dissidence ait disparu.

16. D'après la loi du 21 avril 1810, le Gouvernement était juge absolu des motifs ou considérations d'après lesquels la préférence devait être accordée à l'un ou à l'autre des demandeurs en concession, qu'ils fussent propriétaires de la surface, inventeurs ou autres.

La loi du 2 mai 1837 a restreint cette liberté d'appréciation. Elle dispose :

« Art. 11. Le propriétaire de la surface
« dont l'étendue est reconnue suffisante à
« l'exploitation régulière et profitable de la
« mine, obtiendra la préférence pour les
« concessions nouvelles, s'il justifie des
« facultés nécessaires pour entreprendre et
« conduire les travaux de la manière pres-
« crite par la loi,

(1) Voy. Bolle, *Législation des mines*, p. 124.

« Il en sera de même si cette surface « appartient à plusieurs propriétaires réunis « en société et qui offriront les mêmes garan- « ties.

« Néanmoins le Gouvernement pourra, de « l'avis du Conseil des mines, s'écarter de « cette règle dans le cas où les propriétaires « de la surface se trouveraient en concur- « rence soit avec l'inventeur, soit avec un « demandeur en extension.

« En cas que l'inventeur n'obtienne pas la « concession d'une mine, il aura droit à une « indemnité de la part du concessionnaire; « elle sera réglée par l'acte de concession. »

17. Quand le propriétaire de la surface est à même d'exploiter, d'une manière utile et conforme à l'intérêt général, la mine qui se trouve dans son terrain, il n'y a pas de raison pour accorder la concession à une autre personne. Il a donc un droit de préférence.

Ce droit de préférence n'est pas absolu, car :

D'une part, le Gouvernement reste libre de ne concéder la mine à personne ;

Et, d'autre part, il peut, de l'avis conforme du Conseil des mines, accorder la concession à l'inventeur ou au demandeur en extension, plutôt qu'au propriétaire de la surface.

— Le droit de préférence du propriétaire du sol est subordonné à deux conditions :

Premièrement, il doit justifier des facultés nécessaires pour entreprendre et conduire les travaux d'exploitation. Il suffit, pour satisfaire au vœu de la loi, qu'il soit associé, dans la demande en concession, à une autre personne ou à une société qui possède ces facultés.

En second lieu, le terrain appartenant au propriétaire qui demande la concession doit être d'une étendue reconnue suffisante à l'exploitation régulière et profitable de la mine. Il suffit que la surface nécessaire à cet effet appartienne à plusieurs propriétaires réunis en société.

— Le droit de préférence dont s'agit est-il cessible?

Pourquoi ne le serait-il pas? C'est un droit utile dérivant de la propriété du sol ; il est donc aliénable comme tous les autres droits patrimoniaux. C'est dans ce sens que l'autorité administrative s'est prononcée (1).

(1) Avis du Conseil des mines du 17 mars 1848; arrêté royal du 16 mars 1849.

18. Le Gouvernement peut préférer au propriétaire du sol l'inventeur de la mine, celui qui a dépensé son temps, ses peines et ses capitaux pour la chercher et la découvrir dans le sein de la terre.

Il faut, pour que l'inventeur ait droit à ce privilège :

A. Que l'invention ait été le résultat de recherches faites en vue de découvrir la mine, et non d'un pur hasard ;

B. Que ces recherches aient été faites légalement, c'est-à-dire avec le consentement du propriétaire de la surface ou avec l'autorisation du Gouvernement ;

C. Qu'il soit démontré que l'exploitation pourra se faire avec profit.

On ne doit considérer comme inventions ou découvertes, en fait de mines, que celles qui font connaître non seulement l'existence de la substance minérale, mais aussi la disposition ou l'allure des amas, couches ou filons, de manière à démontrer l'utilité de son exploitation.

Aucune loi ne définissant ce qu'il faut entendre par inventeur, il appartient au Conseil des mines et au Gouvernement d'examiner et de décider, d'après les documents soumis à leur appréciation, si cette qualité doit être reconnue à celui qui s'en prévaut. Le mérite d'une semblable décision échappe au contrôle des tribunaux (cass., 12 mai 1854, *Pasic.*, 1854, I, 260).

Lorsque les recherches sont illicites, faute d'avoir été autorisées par le propriétaire du sol ou par le Gouvernement, l'inventeur ne peut pas se prévaloir de sa découverte à l'encontre du propriétaire du sol.

19. Le Gouvernement peut ne pas accorder la préférence au propriétaire de la surface quand ce dernier se trouve en concurrence avec un demandeur en extension.

Il y a demande en extension dans deux cas :

A. Quand le concessionnaire d'une mine sollicite la concession de la même mine dans un terrain contigu. C'est l'extension du périmètre ancien ;

B. Quand celui qui est concessionnaire d'une mine dans un certain périmètre demande la concession d'une nouvelle substance enfouie dans le même périmètre.

Le concessionnaire d'une mine en exploitation a, mieux que tout autre, l'occasion de découvrir de nouveaux gisements minéraux

et d'en constater les ressources, la direction, la profondeur. Ces découvertes sont, en grande partie du moins, le résultat des dépenses et des travaux qu'il a faits. Il est juste qu'il en soit rémunéré par l'extension de la concession primitive.

20. La concession est accordée par un arrêté royal rendu sur l'avis conforme du Conseil des mines et publié par la voie du *Moniteur*.

D'après l'instruction ministérielle du 3 août 1810, l'acte de concession doit indiquer :

1° Les prénoms, noms et qualités du concessionnaire ou des concessionnaires;

2° La nature et la situation de l'objet concédé ;

3° L'étendue et les limites de la concession ;

4° L'indemnité à payer envers qui de droit;

5° Le mode d'exploitation qui devra être suivi par le concessionnaire, notamment les galeries d'écoulement et autres grands moyens d'épuisement, d'aérage ou d'extraction des minerais.

— L'acte de concession doit désigner d'une manière précise quelle est la mine ou quelles sont les mines concédées. S'il s'élève un doute sur la portée de cette désignation, la décision appartient, non au Gouvernement, mais au pouvoir judiciaire, car il s'agit d'une question de propriété. Ainsi la question de savoir si une concession de calamine (carbonate de zinc) comprend la blende (sulfure de zinc) qui se trouve dans le périmètre concédé, a été soumise aux tribunaux et résolue par eux négativement (cass., 26 avril 1849, *Pasic.*, 1849, I, 389).

21. L'étendue de la concession est déterminée par l'acte de concession (loi du 21 avril 1810, art 29).

Le cahier des charges modèle admis par l'autorité administrative pour les concessions de mines porte que « dans le délai d'un « mois, à dater de l'acte de concession, il sera « planté des bornes sur tous les points servant de limites, où cette mesure sera jugée « nécessaire. L'opération aura lieu aux frais « du concessionnaire, à la diligence de la « Députation permanente et en présence de « l'ingénieur des mines du district ou de son « délégué, qui en dressera procès-verbal. « Expéditions de ce procès-verbal seront « déposées aux archives de la province et à « celles des communes sous lesquelles s'étend « la concession ».

Les opérations du bornage sont exécutées, aux frais du concessionnaire, par les soins de l'administration provinciale, sous la surveillance de l'ingénieur, lequel dresse procès-verbal.

S'il y a nécessité, pour procéder au bornage, de pénétrer dans les propriétés privées, les propriétaires sont tenus d'en ouvrir l'accès aux ingénieurs, sauf indemnité en cas de dommage.

— Aux termes de l'article 29 de la loi du 21 avril 1810, la concession est limitée par des points fixes pris à la surface du sol et passant par des plans verticaux menés de cette surface dans l'intérieur de la terre à une profondeur indéfinie, — à moins que les circonstances et les localités ne rendent nécessaire un autre mode de limitation. Le Gouvernement peut, par exemple, délimiter le gîte minier par des plans qui s'enfoncent indéfiniment dans la terre, non pas verticalement, mais en suivant une roche ou une faille dont la position est inclinée.

Il peut aussi concéder séparément des couches horizontales, de manière que, dans le même périmètre et pour une mine de même nature, il y ait plusieurs concessions. Ce mode de concession était anciennement en usage dans le Hainaut, et les auteurs de la loi de 1810 ont pensé qu'il ne fallait pas l'abolir absolument et brusquement.

Il offre cependant de grands inconvénients. Les couches se confondent les unes avec les autres; c'est une source de procès. L'exploitant supérieur peut facilement inonder l'exploitation inférieure; et, si on ne soutient pas suffisamment le toit de celle-ci, la mine supérieure peut s'effondrer.

C'est donc à titre tout à fait exceptionnel que l'on accorde des concessions de ce genre.

— Les cahiers des charges de toutes les concessions enjoignent aux exploitants de laisser intacts, le long et à l'intérieur des limites de chaque concession, des massifs ou *espontes* d'une certaine épaisseur; ces espontes ont pour objet de prévenir les dangers qui résulteraient de la communication des travaux de deux exploitations voisines.

Les espontes qui séparent deux concessions de mines peuvent être enlevées moyennant l'autorisation du Gouvernement donnée sur l'avis conforme du Conseil des mines.

— S'il s'élève des contestations relative-

ment aux limites d'une concession, elles sont de la compétence des tribunaux (cass., 1er mars 1850, *Pasic.*, 1850, I, 179).

22. L'arrêté de concession est accompagné d'un cahier des charges imposées au concessionnaire (1).

Dans son *Traité sur la législation des mines*, nos 256 et suivants, M. Bury s'attache à démontrer que l'acte de concession doit se borner à prescrire au concessionnaire et à préciser les obligations qui dérivent de la loi elle-même, et qu'il ne peut en prescrire d'autres.

Il estime que le cahier des charges ne saurait être assimilé à une convention proprement dite, par laquelle les parties, stipulant librement, règlent leurs droits respectifs.

D'après lui, le cahier des charges n'est pas une convention; c'est un acte de l'autorité qui participe de la nature des règlements généraux sur l'exploitation des mines et qui ne peut, comme ceux-ci, contenir que les mesures nécessaires pour l'exécution des lois.

Il apprécie, suivant ce principe, la valeur des différentes clauses du cahier des charges type en vigueur en Belgique.

Il admet la légalité de celles qui assurent la police des exploitations, parce que cette police rentre dans les pouvoirs conférés à l'administration par la loi en termes exprès.

Il approuve, en conséquence, les clauses qui prescrivent l'établissement d'échelles inclinées pour l'usage des ouvriers, la conservation des espontes, la confection des plans, l'abornement des concessions, etc.

Il condamne, au contraire, comme allant au delà des prescriptions de la loi, la clause qui impose aux exploitants l'obligation de participer à la Caisse de prévoyance (2).

Cette thèse paraît excessive. En réalité, celui qui sollicite une concession et qui souscrit aux conditions du cahier des charges, assume librement les obligations qui lui sont proposées et fait un véritable contrat.

C'est ce que faisait remarquer, en 1810, le Conseil général des mines dans ses observations au Conseil d'État : « Sans doute », disait-il, « la direction appartient à celui qui « fait les dépenses, mais il doit être tenu « d'exécuter les travaux auxquels il a été « soumis par son *contrat* avec le Gouverne- « ment (3). »

Le rapport de Regnault de Saint-Jean d'Angély au Conseil d'État, du 3 février 1810, dit également que « l'acte de concession qui « forme le *contrat* entre le concessionnaire « et le Gouvernement doit être exécuté dans « toutes ses conditions ».

MM. De Brouckère et Tielemans, dans le *Répertoire de l'administration*, au mot *Concession*, expriment la même idée : « La raison « veut que l'autorité publique, d'une part, et « le concessionnaire, de l'autre, ne soient « liés qu'après être convenus ensemble de la « chose concédée, de la durée de la concession, des avantages et des charges qui en « dépendent; mais lorsque cette *convention* « existe, l'intérêt des concessionnaires exige « qu'elle ait la forme d'un véritable *contrat* « et qu'elle soit régie par les principes du « Code civil. »

Le cahier des charges est donc une convention véritable, qui crée des engagements synallagmatiques. On doit considérer comme légales, non seulement les clauses de cette convention qui sont *nécessaires* pour assurer l'exécution pleine et entière des lois et décrets sur les mines, mais encore celles qui *ne sont pas contraires* à ces lois et décrets.

Aucun doute ne peut s'élever sur la légalité des conditions dont l'objet est d'assurer la sécurité des exploitations et de protéger la vie des ouvriers.

Il en est d'autres dont la légalité est contestable. Citons la disposition de l'article 13 du cahier des charges, qui enjoint au concessionnaire d'exploiter lui-même, et non par fermier ou à forfait. Cette prescription semble contraire à l'article 7 de la loi organique, qui déclare que la mine concédée est une propriété disponible et transmissible comme les autres biens, sous la seule restriction qu'elle ne peut être vendue par lots ou partagée sans l'assentiment du Gouvernement. On doit admettre, eu égard à la lettre et à l'esprit de ce texte, que le concessionnaire a le droit de donner en location la mine concédée, pourvu qu'il la loue en totalité.

---

(1) On trouve le modèle de cahier des charges pour les concessions de mines, adopté par l'administration belge en 1840, dans le *Dictionnaire de législation et de jurisprudence en matières de mines*, vo *Cahier des charges*, p. 65, et dans le *Code des mines* annoté par Chicora et Dupont, p. 529.

(2) Voy., dans ce sens, Bruxelles, 9 février 1857, *Pasic.*, 1857, II, 158. Voy. aussi un Avis du Conseil des mines du 27 juillet 1838, *Jurisp. du Conseil des mines*, p. 57.

(3) Locré, t. IV, p. 539, édit. Tarlier.

23. Quelle est l'autorité compétente pour prononcer la nullité d'un acte de concession ?

Lorsque les formalités substantielles, notamment les publications et affiches, les rapports des ingénieurs, l'avis de la Députation permanente, n'ont pas été observées, l'arrêté de concession est entaché de nullité ; et, comme il s'agit d'une question de propriété, c'est aux tribunaux qu'il appartient de reconnaître et de prononcer cette nullité.

Il en est de même si l'on soutient qu'une concession, régulière en la forme, porte atteinte à des droits acquis à des tiers, par exemple à des droits dérivant d'une exploitation antérieure.

24. La concession a pour effet de détacher de la surface les mines concédées et d'en faire une propriété nouvelle, qui est accordée au concessionnaire. Elle confère, en outre, à celui-ci le droit d'exécuter, même à la surface, avec ou sans autorisation, suivant les cas, tous les travaux qui sont la suite et la conséquence nécessaire de l'exploitation souterraine.

Le concessionnaire doit s'abstenir d'exercer les autres droits utiles dérivant de la propriété du sol, droits qui restent acquis au propriétaire de la surface. Il y a, par exemple, abus s'il concède, dans le périmètre de sa concession, à une autre société minière la faculté de pratiquer une galerie souterraine pour l'écoulement de ses eaux (Bruxelles, 27 février 1841, *Pasic.*, 1842, II, 257).

— La concession d'une mine confère uniquement la propriété des substances spécifiées dans l'acte de concession. L'exploitation de toute autre substance concessible, comprise dans le périmètre concédé, ne peut avoir lieu sans une concession spéciale et nouvelle, qui doit être instruite dans les formes prescrites par la loi du 21 avril 1810 (arr. roy. du 4 mars 1824).

— Rappelons enfin que les concessions n'ont pas d'effet rétroactif. Celui qui extrait des mines sans avoir, au préalable, obtenu une concession, est tenu de les restituer au propriétaire de la surface, alors même qu'il deviendrait ultérieurement concessionnaire du gîte où l'extraction a eu lieu. La concession ne peut, en effet, porter sur les substances qui, étant extraites, ont cessé d'être concessibles.

25. La loi du 21 avril 1810, dans sa rédaction primitive, portait que la vacance de la mine pourrait être déclarée par le ministre dans le cas où il y aurait cessation des travaux, et que le concessionnaire encourrait également la déchéance lorsqu'il n'exécuterait point les travaux des puits, galeries, machines et autres travaux d'art, dans les formes et délais et suivant les conditions prescrits par l'acte de concession (1).

Dans la discussion qui eut lieu au Conseil d'État, Napoléon combattit ces dispositions. Il craignait, disait-il, les tracasseries que les ingénieurs peuvent faire aux propriétaires. Il voulait rassurer les propriétaires des mines, et c'est dans cette intention qu'il a fait faire une rédaction qui déclare bien que la mine est une propriété d'une nature particulière. Cette définition, ajoutait-il, n'est pas utile en apparence ; mais, au fond, elle a pour but d'exprimer qu'on ne peut jamais considérer le mineur comme un simple concessionnaire qu'un simple décret dépouille ; bien au contraire, comme un particulier qui ne perd sa propriété que comme le propriétaire d'un champ ou d'une maison perd la sienne (Locré, XXIII, 3 et 4).

A la suite de ces observations, les articles qui attribuaient à l'autorité administrative la direction des travaux d'exploitation et qui permettaient au ministre de prononcer la déchéance en cas de retard ou d'abandon de ces travaux, furent retranchés.

Déjà, le 8 mars 1809, Napoléon avait déclaré « que la concession d'une mine constituant une propriété, il faut que le concessionnaire ne puisse en être dépossédé que par les tribunaux, et non par un simple arrêté du ministre, qui peut être surpris » (Locré, IV, n° 40, p. 275 et 276).

Il est donc bien certain que la déchéance d'une concession de mine ne peut pas être prononcée par voie administrative.

La déchéance peut-elle au moins être prononcée par les tribunaux ?

La solution affirmative de cette question découle tant des principes généraux du droit que des textes législatifs.

La concession de la mine donne lieu à un véritable contrat entre le concessionnaire et le Gouvernement, contrat qui doit, disait Regnault de Saint-Jean d'Angély au Conseil

(1) Locré, t. V, p. 34-45.

d'État, dans son rapport du 3 février 1810, être exécuté dans toutes ses conditions.

Or, le concessionnaire est tenu d'exploiter, sans interrompre son travail et de manière à ne pas compromettre les besoins des consommateurs. L'article 49 de la loi lui en fait un devoir exprès : « Si l'exploitation est res« treinte ou suspendue de manière à inquié« ter la sûreté publique ou les besoins des « consommateurs, les préfets, après avoir « entendu les propriétaires, en rendront « compte au ministre de l'intérieur, pour y « être pourvu ainsi qu'il appartiendra. »

Le concessionnaire n'est donc investi de la propriété de la mine qu'à la charge de l'exploiter et de verser dans la circulation les richesses qu'elle recèle. S'il n'accomplit pas cette condition essentielle, le privilège qu'il a obtenu n'a plus de base et doit lui être retiré.

L'article 31 de la loi n'est pas moins explicite que l'article 49; il est ainsi conçu : « Plusieurs concessions pourront être réu« nies entre les mains du même concession« naire, soit comme individu, soit comme « représentant une compagnie, mais à la « charge de tenir en activité l'exploitation « de chaque concession. »

« Cet article », lit-on dans le rapport du comte Girardin, « porte que toute concession « d'une mine est faite à la charge de tenir « l'exploitation en activité. Cela découle de « la nature même des choses. On ne doit « concéder une mine qu'à celui qui s'engage « à en faire l'exploitation » (Locré, IV, p. 419).

L'obligation d'exploiter étant la condition essentielle de la concession, il faut admettre que si le concessionnaire abandonnait son exploitation, le retrait de la concession pourrait être prononcé judiciairement.

Telle était la pensée de Napoléon lui-même. Il ne se refusait pas « à ce qu'on assujettît le « concessionnaire à des conditions. Il voulait « seulement que le non-accomplissement de « ces conditions n'entraînât pas la déchéance; « l'autorité des tribunaux condamnera le « concessionnaire à les exécuter, comme « cela se pratique à l'égard de tous les con« trats » (Locré, t. IV, p. 369 à 371).

Le 22 mars, 1806 il avait dit déjà au Conseil d'État : « Si le possesseur cesse « d'exploiter, il sera traduit devant les « tribunaux qui, après avoir vérifié le fait, « prononceront la déchéance » (Locré, t, IV, p. 260, n° 3).

L'administration peut donc poursuivre devant les tribunaux le concessionnaire qui laisse la mine vacante et le faire condamner à reprendre l'exploitation. Si le concessionnaire persiste dans son inaction, les tribunaux appliqueront l'article 1184 du Code civil et prononceront la résolution du contrat de concession.

Ce que nous venons de dire au sujet de la condition d'exploiter, en général, doit, par les mêmes motifs, s'appliquer aux autres conditions spécialement prévues par le cahier des charges, lorsqu'elles sont d'une importance telle qu'en ne s'y conformant pas le concessionnaire mettrait en péril l'intérêt public ou la sécurité de l'exploitation.

Le cahier des charges modèle adopté par le Gouvernement en 1840 dispose, en effet, que tout cahier des charges d'une concession de mines doit contenir la description des travaux d'art dont l'exécution est ordonnée; et il ajoute que, faute par le concessionnaire de commencer les travaux dans le délai d'une année à dater de l'acte de concession, ou dans le cas de cessation des travaux ou d'inexécution des conditions prescrites, la révocation de la concession pourra être prononcée.

Le Conseil des mines, consulté au sujet de la légitimité de ces stipulations, a émis l'avis :

I. Que, dans l'état actuel de la législation et des institutions publiques, le Gouvernement peut prescrire au concessionnaire, dans l'acte concessionnel, comme condition de la concession, le mode d'exploitation qu'il trouve convenir, en lui imposant l'obligation de s'y conformer;

II. Qu'il peut efficacement stipuler qu'à défaut par le concessionnaire de se conformer aux règles d'exploitation ou d'exécuter les travaux qui lui sont spécialement prescrits, la concession pourra être révoquée;

III. Qu'en l'absence même d'une semblable stipulation, la contravention au cahier des charges, l'abandon ou la cessation des travaux pourraient donner lieu à une semblable révocation (Avis du 12 janvier 1838).

Le Comité de législation et du contentieux (deuxième section) a également, sous la date du 11 décembre 1885, exprimé l'opinion que : « Lorsque le cahier des charges attache la « sanction de la déchéance à l'accomplisse« ment d'une condition imposée pour assurer « la sûreté publique, les besoins des con-

« sommateurs, la conservation des édifices « et des puits, la solidité des travaux, la « sûreté des ouvriers, et que cette condition « n'est pas respectée, le Gouvernement est « en droit de provoquer judiciairement cette « déchéance contre le concessionnaire ou le « propriétaire de la mine qui contrevient à « cette obligation (1). »

CHAPITRE V.

POLICE DES MINES.

26. L'organisation du corps des ingénieurs des mines, les cadres, les grades et les traitements, sont réglés par l'arrêté royal du 29 mars 1884 et par celui du 30 juin 1887.

Ce corps comprend :

Un directeur général;

Des directeurs divisionnaires;

Des ingénieurs en chef directeurs d'arrondissement;

Des ingénieurs principaux de 1re classe;

Des ingénieurs principaux de 2e classe;

Des ingénieurs de 1re classe;

Des ingénieurs de 2e classe;

Des ingénieurs de 3e classe.

Des géomètres-dessinateurs de 1re et de 2e classe, et des commis expéditionnaires sont adjoints au corps, sans en faire partie (arr. roy. du 19 avril 1887, art. 1er).

Les géomètres-dessinateurs sont placés sous les ordres des ingénienrs en chef directeurs d'arrondissement (art. 2).

Le recrutement du corps des ingénieurs des mines fait l'objet de l'arrêté royal du 31 juillet 1892 et de celui du 24 mai 1895.

— Le service des mines forme deux divisions. La première comprend les provinces de Hainaut, de Brabant, de la Flandre orientale et de la Flandre occidentale; la seconde, les cinq autres provinces.

Chacune de ces divisions est formée de trois arrondissements, dont les circonscriptions sont déterminées par le ministre (arr. roy. du 29 mars 1883, art. 10).

La résidence des fonctionnaires supérieurs des mines, en service dans les provinces, est fixée comme suit :

Le directeur divisionnaire de la 1re division, Mons;

Le directeur divisionnaire de la 2e division, Liège;

L'ingénieur en chef directeur du 1er arrondissement, Mons;

L'ingénieur en chef directeur du 2e arrondissement, Mons;

L'ingénieur en chef directeur du 3e arrondissement, Charleroi;

L'ingénieur en chef directeur du 4e arrondissement, Namur;

L'ingénieur en chef directeur du 5e arrondissement, Liège;

L'ingénieur en chef directeur du 6e arrondissement, Liège.

La résidence des ingénieurs principaux est celle des directeurs divisionnaires et des directeurs d'arrondissement auxquels ils sont adjoints.

Le ministre répartit les ingénieurs ordinaires entre les deux divisions et fixe leur résidence (*ibid.*, art. 11).

— A la tête de l'administration des mines se trouve un directeur général (arr. roy. du 2 décembre 1883 et du 29 mars 1884).

— Il existe un Conseil des ingénieurs des mines, composé du directeur général des mines, président, des deux directeurs divisionnaires et des six ingénieurs en chef directeurs d'arrondissement en service dans les provinces, et du directeur des mines à l'administration centrale, lequel remplit les fonctions de secrétaire (arr. roy. du 29 mars 1884, art. 8).

Ce Conseil se réunit sur la convocation du Directeur général.

Il donne son avis motivé sur toutes les questions d'art, d'administration, de police, de personnel et, en général, sur toutes les affaires qui lui sont soumises par le ministre (art. 9).

27. L'administration intervient dans l'exploitation des mines tantôt à titre de conseil et tantôt à titre d'autorité.

Elle agit par voie de conseil lorsqu'il s'agit de rendre l'exploitation d'une mine économique et profitable. La loi du 21 avril 1810, art. 48, charge formellement les ingénieurs d'observer la manière dont l'exploitation sera faite, pour éclairer les propriétaires sur ses inconvénients ou son amélioration.

Les concessionnaires sont tenus, en conséquence, de donner accès dans leurs travaux aux ingénieurs qui se proposent d'examiner

---

(1) Voy., dans le sens opposé, BURY, *Traité sur la législation des mines*, nos 290 à 300, et DEL MARMOL, *Étude sur la revision de la législation des mines*, p. 29 et suiv.

la manière dont ces travaux sont dirigés et de rechercher les améliorations dont ils sont susceptibles.

L'administration intervient à titre d'autorité lorsqu'il s'agit de prévenir les dangers que l'exploitation des mines présente pour les ouvriers, pour les habitants de la surface et, en général, pour la sûreté publique.

Son pouvoir de police est consacré par les dispositions suivantes de la loi du 21 avril 1810 :

« Art. 47. Les ingénieurs des mines exer- « ceront, sous les ordres du ministre de « l'intérieur et des préfets, une surveillance « de police pour la conservation des édifices « et la sûreté du sol.

« Art. 50. Si l'exploitation compromet la « sûreté publique, la conservation des puits, « la solidité des travaux, la sûreté des ou- « vriers mineurs ou des habitations de la « surface, il y sera pourvu par le préfet, « ainsi qu'il est pratiqué en matière de « grande voirie et suivant les lois.

Ces articles ont été développés par des dispositions réglementaires qui seront examinées ci-après.

28. La surveillance des mines est confiée, par la loi du 21 avril 1810 et par les arrêtés royaux du 28 avril et du 16 juin 1884, aux ingénieurs, aux préfets, représentés aujourd'hui par les Députations permanentes, et au ministre de l'industrie et du travail.

Les ingénieurs exercent une surveillance de police. L'Exposé des motifs de la loi précise leur rôle en ces termes : « Ils éclai- « reront les propriétaires et l'administration; « ils rechercheront les faits, les constateront « et ne statueront jamais. »

Les ingénieurs sont donc chargés de constater l'état des travaux d'exploitation et de faire rapport à l'autorité supérieure. Ils n'interviennent par voie d'autorité que dans certains cas urgents qui sont déterminés par le décret du 3 janvier 1813, article 5, et par l'arrêté royal du 28 avril 1884, articles 77 et 80.

Ils n'ont, en dehors de ces cas exceptionnels, qu'un droit de surveillance et de conseil. Quant au pouvoir de disposer et de prescrire les mesures propres à garantir la sécurité des exploitations, il appartient aux préfets (représentés aujourd'hui, aux termes de l'arrêté du 18 septembre 1818, par les Députations provinciales) et au ministre de l'industrie et du travail.

29. D'après l'article 50 de la loi du 21 avril 1810, combiné avec l'article 3 de la loi du 29 floréal an x relative aux contraventions en matière de grande voirie, les préfets étaient investis du pouvoir discrétionnaire de prendre toutes les mesures propres à l'effet de prévenir les accidents dans les exploitations des mines et de faire cesser les dommages qui pouvaient en résulter.

Plusieurs catastrophes survinrent en 1812 dans le bassin charbonnier de Liège, où d'innombrables fosses creusées au hasard depuis le XIIIe siècle, par les propriétaires terriens, servaient de réceptacles à des eaux et à des gaz délétères.

On reconnut qu'il était nécessaire de renforcer la police des mines, et des mesures furent prises dans ce but par le décret du 3 janvier 1813, remplacé aujourd'hui par l'arrêté royal du 28 avril 1884.

Ces mesures se divisent en trois catégories. Les unes sont des mesures générales de précaution; d'autres ont pour but de prévenir les accidents imminents; l'objet des dernières est de réparer les conséquences des accidents qu'il a été impossible de prévenir.

30. Il est des mesures générales de précaution que les concessionnaires de mines doivent observer en tout temps, lors même qu'il n'y aurait pas à redouter des accidents imminents.

Ils sont astreints notamment à tenir des plans et des registres constatant l'avancement mensuel des travaux et à donner accès dans leurs exploitations aux ingénieurs de l'État toutes les fois que ceux-ci le jugent convenable.

31. Les ingénieurs sont tenus de faire dans les exploitations minières des tournées annuelles et, en outre, de visiter fréquemment celles dans lesquelles il est arrivé un accident ou qui exigent une surveillance particulière.

Les propriétaires des mines et les exploitants ont le devoir de fournir aux ingénieurs tous les moyens de parcourir les travaux et de leur communiquer tous les renseignements nécessaires à cet effet (arr. roy. du 28 avril 1884, art. 87).

32. L'arrêté royal du 28 avril 1884, article 1er, porte :

« Tout concessionnaire de mine devra « tenir, séparément pour chaque couche ou « gîte, un plan et un registre constatant « l'avancement mensuel des travaux, l'allure « et la nature des gisements, ainsi que les « circonstances dont il est utile de conserver « le souvenir dans l'intérêt de la mine et de « la sûreté des ouvriers.

« Sur ce plan seront représentées toutes « les habitations et constructions, les princi- « pales voies de communication par terre et « par eau, les limites de la concession; on y « indiquera la position et l'altitude, par « rapport au niveau de la mer, des orifices « des puits et des galeries aboutissant au jour.

« Toutefois, un plan spécial de surface « sera exigible, lorsque ces indications ne « pourront être portées sur les plans des « travaux souterrains sans nuire à la netteté « ou à la facile lecture de ces plans.

« Les plans mentionnés au présent article « seront dressés à l'échelle d'un millimètre « par mètre.

« Les plans des mines métalliques pour- « ront être dressés à une échelle plus « grande. »

Ces plans atténuent les dangers inhérents à l'exploitation et rendent plus facile la direction des travaux. Ils sont surtout d'un grand secours lorsqu'il s'agit de retrouver et de sauver des ouvriers ensevelis dans un éboulement de terrain.

Les minutes des plans et des registres d'avancement sont déposées aux sièges des exploitations ou au bureau de la direction des travaux de l'établissement, s'il n'en est pas trop éloigné; une expédition de ces plans et de ces registres est remise à l'administration des mines; elle est échangée, dans le courant du premier semestre de chaque année, contre une autre dûment complétée (art. 2).

Le registre d'avancement des travaux complète et explique le plan. Il retrace toutes les circonstances de l'exploitation et sert de guide aux exploitants pour l'avenir.

— Le cahier des charges modèle, articles 7 et suivants, et l'instruction ministérielle n° I annexée à l'arrêté du 28 avril 1884 déterminent la manière dont les plans doivent être dressés et spécifient les indications qu'ils doivent contenir. Chaque année, le concessionnaire est tenu de remettre à l'ingénieur les plans, coupes et projections exécutés dans chaque couche, et ces détails sont reportés sur les plans généraux. A cet envoi est jointe une copie de la partie correspondante du registre d'avancement des travaux.

En cas de refus ou de négligence de la part de l'exploitant, la Députation permanente fait d'office lever le plan ou recueillir les renseignements requis par les ingénieurs des mines (arr. du 28 avril 1884, art. 4).

— Aux termes de l'arrêté du 28 avril 1884, article 88, il doit être tenu dans chaque mine un registre exclusivement destiné à recevoir les observations et les conseils des ingénieurs.

L'ingénieur indique ces mesures en vertu de son droit de conseil et non en vertu d'un droit de commandement; car il ne peut donner des ordres que dans le cas d'un accident déjà survenu ou d'un péril imminent.

Il suit de là que l'exploitant qui ne se conforme pas aux instructions de l'ingénieur n'encourt pas les pénalités comminées par les articles 93 à 96 de la loi du 21 avril 1810 (1).

33. Le titre II de l'arrêté royal du 28 avril 1884 contient des dispositions spéciales tendant à prévenir les accidents dans les mines.

Lorsque la sûreté des exploitations ou celle des ouvriers peut être compromise par quelque cause que ce soit, le propriétaire de la mine ou son représentant est tenu d'en avertir immédiatement l'ingénieur des mines.

Celui-ci doit se rendre sur les lieux sans retard, pour s'entendre avec le directeur des travaux sur les mesures à prendre à l'effet de conjurer le danger.

Lorsque le propriétaire de la mine ou le directeur des travaux refuse d'exécuter les mesures que l'ingénieur a jugées nécessaires, ce dernier en fait rapport au gouverneur de la province et lui adresse ses propositions.

La Députation permanente entend l'exploitant ou ses ayants cause et prescrit les dispositions convenables par un arrêté, qui est soumis au ministre des travaux publics, pour approbation, s'il y a lieu, après avoir pris l'avis du Conseil des mines.

(1) Le tribunal de Charleroi l'a ainsi jugé le 17 juin 1835.

En cas d'urgence, l'ingénieur en fait mention spéciale dans son rapport, et la Députation permanente, sans être tenue d'entendre au préalable l'exploitant, peut ordonner que son arrêté soit provisoirement exécuté.

Enfin, lorsqu'un ingénieur, en visitant une exploitation, reconnaît une cause de danger imminent, il a le droit de faire, sous sa responsabilité, les réquisitions nécessaires aux autorités locales pour qu'il y soit pourvu sur-le-champ, d'après les dispositions qu'il juge convenables, ainsi qu'il est pratiqué en matière de voirie, lors du péril imminent de la chute d'un édifice (arr. roy. du 28 avril 1884, art. 77).

En cas de péril imminent, les ingénieurs ont donc le pouvoir discrétionnaire d'ordonner toutes les mesures utiles. Ils peuvent, au besoin, occuper ou autoriser les exploitants à occuper, temporairement et moyennant indemnité, les terrains superficiels (Conseil des mines, Avis du 5 mai 1865).

34. Le titre II de l'arrêté du 28 avril 1884 détermine les mesures à prendre lorsqu'un accident est arrivé dans une mine.

L'ingénieur se transporte sur les lieux, et il peut, comme dans le cas de péril imminent, faire des réquisitions d'outils, de chevaux et d'hommes, et donner les ordres nécessaires pour le sauvetage des ouvriers et la conservation de la mine.

35. L'arrêté du 28 avril 1889 ne s'occupe que des précautions qui ont pour objet la sûreté des exploitations ou celle des ouvriers.

Lorsqu'il s'agit des dangers qui menacent la surface, on applique les articles 47 et 50 de la loi du 21 avril 1810, qui chargent, non pas le ministre de l'industrie, mais les Députations provinciales, d'y pourvoir, ainsi qu'il est pratiqué en matière de grande voirie.

Ces collèges ont le droit de prescrire dans ce but toutes les mesures qui sont commandées par les circonstances, d'interdire, par exemple, aux exploitants de pousser leurs travaux sous des lieux d'habitation ou d'en approcher en deçà d'une certaine distance.

La Députation permanente du Hainaut a usé de ce pouvoir discrétionnaire en interdisant aux sociétés charbonnières d'approcher, par travaux souterrains, en deçà de 50 mètres des plans verticaux menés par les murs extérieurs des habitations et des bâtiments du village de Quaregnon. La légalité de cet arrêté a été reconnue par la Cour de cassation (cass., 28 octobre 1846, *Pasic.*, 1848, I, 442).

— Les mesures de police que les Députations permanentes prescrivent dans l'intérêt de la sûreté publique ou des habitations de la surface sont régies, non par l'arrêté royal du 28 avril 1884, mais uniquement par l'article 50 de la loi du 21 avril 1810.

Elles ne doivent être soumises ni à l'avis du Conseil des mines ni à l'approbation du ministre (Avis du Conseil des mines, du 12 avril 1879).

36. Il appartient au Roi, en sa qualité de chef de l'administration générale du royaume, de faire des règlements sur la police des exploitations minières (voy. n° 77).

Les divers règlements qu'il a faits sur cet objet ont été coordonnés et résumés dans l'arrêté du 28 avril 1884.

— Les Conseils provinciaux ont également le droit, en vertu de l'article 85 de la loi provinciale, de réglementer la police des mines.

Il entre dans leurs attributions de prescrire, non seulement des mesures d'intérêt provincial, mais encore des mesures dont l'utilité serait la même pour toutes les exploitations minières du pays. La Cour de cassation l'a ainsi jugé, le 28 mai 1845, à propos d'un règlement par lequel le Conseil provincial du Hainaut a ordonné qu'il soit établi dans chaque mine un système d'échelles inclinées pour l'entrée et la sortie des ouvriers.

— Quant aux Députations permanentes des Conseils provinciaux, elles ont seulement le droit, dans le cas où la sûreté de la surface, des exploitations ou des ouvriers serait compromise, d'y pourvoir, comme on l'a vu plus haut, par des mesures spéciales. Voy. *supra* nos 33 et suiv.

CHAPITRE VI.

DES REDEVANCES.

37. Les concessions de mines sont grevées, au profit de l'État, de deux redevances : l'une fixe et réglée sur l'étendue de la concession ; l'autre proportionnelle au produit de l'extraction.

— La redevance fixe a pour objet de prévenir l'abus des concessions trop étendues.

Elle est réglée à raison de 10 francs seulement par kilomètre carré (loi du 21 avril 1810, art. 34).

— Lorsque plusieurs concessions ont été accordées sous la même surface, la redevance fixe est exigible pour chaque concession.

Toutefois, la concession d'une nouvelle substance accordée, par extension, à un concessionnaire dans le périmètre de son ancienne concession, n'est pas envisagée comme une concession nouvelle assujettie à la redevance fixe (Conseil des mines, Avis du 12 août 1854).

58. Les mines étant assimilées aux autres propriétés, il a paru juste de les grever d'un impôt analogue à l'impôt foncier. *La redevance proportionnelle,* dit la loi, sera une contribution annuelle à laquelle les mines seront assujetties sur leurs produits (loi du 21 avril 1810, art. 34).

Cet impôt doit être extrêmement léger et n'avoir d'autre destination que de couvrir les dépenses de l'administration des mines.

Il ne peut jamais, aux termes de l'article 35 de la loi, s'élever au-dessus de 5 p. c. du produit net.

Il est réglé, chaque année, par le budget de l'État, comme les autres contributions publiques.

En fait, nos lois budgétaires annuelles fixent régulièrement la redevance proportionnelle à 2 1/2 p. c. du produit net.

On avait agité au Conseil d'État, en 1810, la question de savoir s'il ne fallait pas percevoir la redevance sur le produit brut, et l'affirmative avait été admise par le projet de loi.

Mais la Commission du Corps législatif fit observer que le produit brut est une base d'imposition nuisible à l'industrie, puisque souvent ce produit, loin de procurer un bénéfice à l'exploitant, n'est pas même suffisant pour couvrir les frais de l'entreprise.

C'est pourquoi le produit net a été substitué, comme base de la redevance, au produit brut.

Que faut-il entendre par produit net? C'est le produit brut, après déduction des frais d'extraction et de toutes les dépenses faites dans l'année, mais pour l'exploitation seulement. Ainsi, point de déduction des frais de premier établissement antérieurs au commencement de l'année; point de déduction, ni des capitaux, ni des intérêts des capitaux non amortis; enfin, nulle déduction pour les dépenses, même de l'année, quand elles sont étrangères à l'exploitation (1).

Le décret du 6 mai 1811 a organisé le mode d'évaluation du produit net, de telle façon que les entrepreneurs ne sont pas obligés de dévoiler l'état de leurs affaires aux agents du fisc, ni de souffrir que ceux-ci fouillent à volonté dans leurs papiers et dans leurs registres.

Cette évaluation consiste dans les opérations suivantes :

I. L'exploitant remet, chaque année, au greffe du gouvernement provincial, la déclaration détaillée du produit net de son exploitation, c'est-à-dire le détail des quantités et du prix brut des matières extraites, d'une part, et le détail des dépenses d'exploitation, d'autre part (décret du 6 mai 1811, art. 27).

II. Un comité dit de proposition, composé de l'ingénieur des mines, des bourgmestres et échevins de la commune ou des communes sous lesquelles s'étend la concession, et de deux répartiteurs communaux, propose de son côté une évaluation.

III. Un comité d'évaluation, composé du gouverneur de la province, de deux conseillers provinciaux désignés par le gouverneur, de deux propriétaires de mines désignés par la Députation permanente, de l'ingénieur des mines et du directeur des contributions directes, détermine l'évaluation définitive du produit net imposable de chaque mine (2).

Pour déterminer le produit de chaque mine, les comités de proposition et d'évaluation ont le droit de recourir à toutes les sources d'information et de procéder à toute espèce d'investigations, sans pouvoir, toutefois, exiger la production des livres des exploitants. Mais ceux-ci ont la faculté de les produire volontairement.

— Le directeur des contributions dresse les rôles d'après les matrices arrêtées par le Comité d'évaluation, en prenant pour assiette de la redevance les produits de l'année précédente (décret du 6 mai 1811, art. 38 et 39, et loi interprétative du 20 février 1833).

(1) Circulaire min. du 24 avril 1837.

(2) Décret du 6 mai 1811, art. 25; arrêté royal du 13 mai 1823, *Dictionnaire de législation en matière de mines,* v° *Redevance,* 591.

C'est également le directeur des contributions qui rend les rôles exécutoires (loi du 5 juillet 1871, art. 7).

— La taxation du produit net faite par le comité d'évaluation est susceptible d'être attaquée par l'exploitant, s'il se croit surtaxé, c'est-à-dire s'il prétend que le comité a estimé trop haut le produit brut de la mine ou trop bas les dépenses de l'exploitation.

Les Directeurs provinciaux des contributions directes statuent, par décision motivée sur les réclamations relatives à l'application des lois en matière de redevances sur les mines.

Ces décisions peuvent être l'objet d'un recours devant la Cour d'appel. Voy. l'article IMPÔTS, nos 113 et suiv.

— Les exploitants ont la faculté de s'acquitter de la redevance proportionnelle au moyen d'un abonnement fixé d'avance pour un certain nombre d'années.

La durée de ces abonnements ne peut excéder cinq années, sauf renouvellement (Instruction min. du 3 août 1810, § 12).

Pour obtenir un abonnement, l'exploitant doit déposer au greffe provincial une soumission détaillée, dont un arrêté ministériel, en date du 13 janvier 1840, a donné le modèle (Code des mines, p. 113).

Cette soumission est acceptée ou rejetée, savoir :

Par la Députation permanente, lorsqu'il s'agit d'un abonnement inférieur à 1,000 fr.;

Par le ministre, quand l'abonnement s'élève de 1,000 à 3,000 francs;

Par le Roi, lorsque l'abonnement excède 3,000 francs (décret du 6 mai 1811, art. 34).

39. Les grandes exploitations industrielles, telles que les mines et les minières, dégradent considérablement les chemins vicinaux. Les habitants des communes où elles sont situées sont privés de l'usage de ces chemins pendant une partie de l'année et voient croître les dépenses d'entretien, qu'ils ont à supporter, en raison inverse de l'utilité qu'ils en retirent.

La loi du 19 mars 1866 a remédié à cet abus en disposant :

« Lorsqu'un chemin, entretenu à l'état de « viabilité, sera habituellement ou temporairement dégradé d'une manière extraordinaire par des exploitations de tourbières, « de carrières, de mines ou de toute autre « entreprise industrielle, les propriétaires « ou entrepreneurs des exploitations pour « lesquelles les transports se font, pourront « être appelés annuellement à contribuer à « l'entretien de ce chemin par des impositions spéciales, proportionnées aux dégradations extraordinaires qu'ils occasionnent. Il en sera de même pour les « exploitations de forêts, en cas de défrichement. » Voy. l'article VOIRIE VICINALE, no 12.

40. L'acte de concession, dit l'article 6 de la loi du 21 avril 1810, règle les droits des propriétaires de la surface sur le produit des mines concédées.

En France, les actes de concession n'accordent généralement aux propriétaires de la surface que des redevances dérisoires, savoir 20, 15 ou seulement 10 centimes par hectare.

La loi belge du 2 mai 1837 s'est montrée plus généreuse à l'égard des propriétaires fonciers. Elle dispose :

« Art. 9. L'indemnité réservée aux propriétaires de la surface... sera déterminée « au moyen d'une redevance fixe et d'une « redevance proportionnelle au produit de « la mine.

« La redevance fixe sera déterminée par « l'acte de concession. Elle ne sera pas « moindre de 25 centimes par hectare de « superficie.

« La redevance proportionnelle sera fixée « de 1 à 3 p. c. du produit net de la mine, tel « que ce produit est arbitré annuellement « par le comité d'évaluation, soit sur les « renseignements qui sont fournis par les « exploitants et les ingénieurs des mines, « soit par forme d'imposition ou d'abonnement. Cette indemnité est également « répartie entre les propriétaires de la « surface, en raison de la contenance en « superficie des terrains appartenant à « chacun d'eux, telle que cette contenance « est indiquée dans le plan de la concession.

« Le recours des propriétaires de la « surface contre l'évaluation du produit net, « telle qu'elle a été déterminée par le comité « d'évaluation, sera exercé, instruit et jugé « conformément aux dispositions existantes « pour l'assiette de la redevance proportionnelle due à l'État.

« Celui qui se trouve aux droits du pro-

« priétaire de la surface, quant à la mine, « jouira de l'indemnité réservée à celui-ci « par le présent article. »

La loi a fixé à 25 centimes par hectare le minimum de la redevance fixe. Elle n'a pas établi de maximum.

Quant à la redevance proportionnelle, elle varie, suivant l'appréciation du Gouvernement, entre 1 et 3 p. c. du produit net, tel qu'il est arbitré par le comité institué pour l'évaluation des redevances dues à l'État.

Le recours des propriétaires de la surface contre l'évaluation du produit net est jugé conformément aux dispositions existantes pour l'assiette de la redevance proportionnelle due à l'État.

Ces dispositions consistent dans l'article 37 de la loi du 21 avril 1810 et dans les articles 47 à 53 du décret du 6 mai 1811, combinés avec l'article 2 de l'arrêté du 18 septembre 1818.

Les redevances proportionnelles sont assises sur le produit net des mines. Elles n'ont plus d'assiette quand la mine est improductive. Ni l'État, ni les propriétaires de la surface ne peuvent, pour avoir l'occasion de les percevoir, contraindre le concessionnaire à mettre ou à remettre en exploitation la mine qui fait l'objet de sa concession (Conseil des mines, Avis du 8 juin 1838).

41. Le taux des redevances doit être fixé par l'acte de concession, conformément aux articles 6 et 42 de la loi sur les mines. Cette fixation est définitive; elle ne peut pas être modifiée ultérieurement, le législateur ayant voulu que la mine arrive aux mains du concessionnaire libre et purgée des droits du propriétaire du sol (loi du 21 avril 1810, art. 17).

Lorsque le Gouvernement autorise des sociétés charbonnières à supprimer les espontes qui séparent leurs concessions, il n'y a pas lieu de modifier le taux de la redevance proportionnelle imposée au profit des propriétaires de la surface (1).

C'est le Gouvernement qui règle, au moment de la concession, le taux des redevances auxquelles ont droit les propriétaires de la surface.

Toutefois, il est loisible à ceux-ci de s'entendre avec les demandeurs en concession pour opérer ce règlement à l'amiable.

Ils peuvent, par des conventions privées, régler la redevance fixe ou la redevance proportionnelle à un taux moindre ou plus élevé que le taux établi par l'acte de concession (2).

Le propriétaire du sol peut aussi se réserver conventionnellement le droit de contrôler l'exploitation et d'inspecter les livres et les registres du concessionnaire (Liège, 26 juin 1817).

42. Le concessionnaire peut-il se rédimer des redevances en payant un capital au propriétaire de la surface?

La capitalisation de la redevance proportionnelle est chose impossible, puisque cette redevance varie périodiquement suivant l'importance de la production de la mine.

Il en est autrement de la redevance fixe. On admet généralement que le concessionnaire peut en opérer le remboursement au denier vingt, c'est-à-dire en payant un capital égal à vingt fois la redevance annuelle.

CHAPITRE VII.

OCCUPATION DE LA SURFACE POUR LA RECHERCHE ET L'EXPLOITATION DES MINES.

43. Les propriétaires des mines ont le droit d'occuper les terrains de la surface pour y percer des puits, pour emmagasiner les produits de l'extraction, pour évacuer les eaux souterraines, etc., moyennant des indemnités dont le taux est réglé par la loi du 21 avril 1810, articles 43 et 44.

44. Si les travaux entrepris par les explorateurs ou par les propriétaires de mines ne sont que passagers, et si le sol où ils ont été faits peut être mis en culture au bout d'un an comme il l'était auparavant, l'indemnité est réglée au double de ce qu'aurait produit net le terrain endommagé.

Lorsque l'occupation des terrains pour la recherche ou les travaux des mines prive les propriétaires du sol de la jouissance du revenu au delà du temps d'une année, ou lorsque après les travaux les terrains ne sont

(1) Arrêté royal du 24 février 1877, *Moniteur*, p. 629.

(2) Conseil des mines, 17 mars 1848, et arrêté royal du 16 mars 1849, *Jurisp. du Conseil des mines*, p. 133.

plus propres à la culture, on peut exiger des propriétaires des mines l'acquisition des terrains à l'usage de l'exploitation; et, dans ce cas, le terrain à acquérir est toujours estimé au double de la valeur qu'il avait avant l'exploitation de la mine (loi du 21 avril 1810, art. 44).

Mais il n'y a pas réciprocité. L'occupant n'a jamais le droit de forcer le propriétaire de la surface à lui vendre la parcelle sur laquelle sont établis les travaux d'exploitation.

Dès que l'occupation s'est prolongée au delà du terme d'un an, le propriétaire du terrain occupé peut exiger qu'on le lui achète, quand même ce terrain serait demeuré propre à la culture. Il lui est, d'ailleurs, loisible de conserver son bien et de laisser la servitude d'occupation se prolonger indéfiniment. Il obtient alors une rente égale à la double valeur du produit net.

Dans les expropriations ordinaires pour cause d'utilité publique, l'exproprié doit recevoir une juste indemnité qui le mette à même de se procurer sans perte un bien de même nature et valeur que celui dont il est privé. Aussi obtient-il toujours, outre la valeur vénale, des frais de remploi et des intérêts d'attente.

Ces indemnités accessoires ne sont pas dues à celui qui exige, en vertu de l'article 44 de la loi du 21 avril 1810, que le propriétaire d'une mine achète le terrain superficiel. La double valeur qu'il obtient le dédommage, et au delà, du préjudice qu'il a subi. C'est un forfait qui est fixé par la loi et qui ne peut être dépassé (Bruxelles, 11 janvier 1878, *Pasic.*, 1878, II, 66).

Si l'occupation a lieu pour des travaux de recherche, le propriétaire doit être indemnisé *préalablement* par l'explorateur. L'article 10 de la loi du 21 avril 1810 le dit en termes formels.

Mais lorsqu'il s'agit des terrains que le concessionnaire d'une mine occupe pour effectuer des travaux d'exploitation, la loi ne lui impose pas la condition d'un payement préalable à la prise de possession. Il appartient aux tribunaux d'apprécier, eu égard aux circonstances de chaque espèce, s'il y a lieu d'autoriser l'occupation avant le règlement de l'indemnité (Liège, 28 avril 1853, *Pasic.*, 1853, II, 326).

Cette solution ne blesse pas l'article 11 de la Constitution, puisque la simple occupation temporaire ne constitue pas une expropriation, et qu'en aucun cas l'aliénation du terrain n'a lieu contre le gré du propriétaire.

45. La servitude d'occupation est restreinte et limitée à l'objet en vue duquel elle a été créée, savoir l'exécution des travaux qui sont nécessaires pour l'exploitation proprement dite de la mine. Un concessionnaire peut faire à la surface tous les travaux que son exploitation exige, mais il ne peut faire que ceux-là.

Ces travaux, que la loi s'est prudemment abstenue d'énumérer, consistent notamment dans le percement des puits affectés soit à l'extraction du minerai, soit à l'aérage, soit à l'épuisement des eaux ; dans des galeries servant de débouchés aux produits de l'exploitation ; dans des halles et magasins, des dépôts d'ustensiles ou de résidus, etc.

Mais l'occupation ne serait pas légitime si elle avait lieu pour l'exercice d'une industrie autre que l'extraction des substances concédées. Un société charbonnière, par exemple, n'aurait pas le droit d'occuper le terrain d'autrui pour adjoindre des fours à coke ou une fabrication de briquettes à l'exploitation de la houille.

Le droit d'occupation n'existe pas seulement en faveur des mines souterraines, il existe aussi en faveur des mines exploitables à ciel ouvert. Le concessionnaire a le droit d'extraire la mine superficielle, sauf à payer au propriétaire du sol la double valeur de la surface occupée.

46. Le propriétaire d'une mine est-il en droit d'occuper des terrains situés en dehors du périmètre de sa concession ?

La loi du 28 juillet 1791, article 25, conférait au directoire de district le pouvoir de permettre au concessionnaire d'étendre dans un canton voisin les travaux nécessaires à son exploitation, tels que galeries d'écoulement, chemins, prises ou passages d'eau.

Cette disposition a été frappée d'abrogation par cela seul qu'elle n'a pas été reproduite dans la loi du 21 avril 1810.

Le Gouvernement ne peut donc pas autoriser, sans le consentement du propriétaire de la surface, la construction d'une galerie d'écoulement ou tous autres travaux d'exploi-

tation en dehors du périmètre de la concession (1).

47. L'emplacement des puits, des galeries et des autres travaux d'exploitation qui aboutissent à la surface n'est pas arbitraire. Il est, au contraire, commandé par le gisement et l'allure de la mine.

C'est pourquoi la jurisprudence admettait anciennement que le concessionnaire avait toute liberté d'exercer son droit d'occupation sans le concours de l'autorité publique, et qu'il était seul juge de l'opportunité des emprises qu'il croyait devoir faire à la surface et de la convenance de l'emplacement (cass., 21 novembre 1845, *Pasic.*, 1847, 1, 7).

La loi du 8 juillet 1865 a restreint cette liberté. Elle a ajouté à l'article 43 de la loi du 21 avril 1810 la disposition suivante :

« Les travaux mentionnés dans ces deux « paragraphes (savoir les paragraphes relatifs au droit d'occupation) ne pourront être « entrepris qu'avec le consentement du propriétaire ou avec l'autorisation du Gouver- « nement donnée après avoir consulté le « Conseil des mines, le propriétaire entendu. »

48. Le concessionnaire d'une mine peut, en vertu de son droit d'occupation, établir dans le périmètre de sa concession, les chemins nécessaires à l'exploitation de la mine.

La loi n'a établi aucune distinction entre ces chemins et les autres ouvrages nécessaires à l'exploitation. Elle les a tous compris, aux articles 43 et 44, sous l'expression générale de travaux de mines (cass., 21 novembre 1845, *Pasic.*, 1847, 1, 7).

L'établissement de ces chemins n'est donc pas régi par l'article 682 du code civil, qui permet au propriétaire dont le fonds est enclavé de réclamer, en s'adressant aux tribunaux, un passage sur le fonds de son voisin, à la charge d'une indemnité proportionnée au dommage qu'il peut occasionner.

Il est régi par les dispositions spécialement applicables à la servitude d'occupation qui grève la surface des concessions minières.

Il s'ensuit que ces chemins ne peuvent, s'il y a désaccord entre le concessionnaire de la mine et le propriétaire de la surface, être créés qu'avec l'autorisation du Gouvernement, donnée après avoir consulté le Conseil des mines, et à la charge d'une indemnité annuelle égale au double de ce qu'aurait produit net le terrain occupé (lois du 21 avril 1810, art. 43 et 44, et du 8 juillet 1865, art. 2).

Le concessionnaire ne peut, en vertu de son droit d'occupation, établir un chemin sur le terrain d'autrui qu'en cas de nécessité, lorsqu'il s'agit, par exemple, de procurer à l'exploitation une issue à la voie publique.

La Société de Marcinelle-Couillet s'était crue en droit d'établir un chemin pour relier sa houillère de Marcinelle à ses hauts-fourneaux de Couillet et opérer ainsi une notable économie sur les transports de houille. Ce chemin n'était pas une voie de nécessité, il était simplement utile aux intérêts de l'exploitation. Lés propriétaires de la surface en réclamèrent la suppression, et la Cour d'appel de Bruxelles leur donna gain de cause par un arrêt en date du 14 janvier 1833.

— Cette interprétation de la loi, bien que très correcte, nuisait à la fois à l'intérêt public et aux intérêts privés. Elle empêchait les concessionnaires de réaliser des améliorations lucratives pour eux-mêmes et favorables au développement des exploitations minières situées dans le voisinage d'un chemin de fer ou d'un canal.

La législature est intervenue. Elle a jugé à propos d'élargir en faveur des exploitations minières l'application du principe de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Les mines, disait le rapporteur de la loi du 2 mai 1837, sont une source de richesses tellement féconde pour le pays qu'il est de l'intérêt général de ne négliger aucun moyen d'en favoriser l'exploitation.

Telle a été l'origine de l'article 12 de cette loi, qui porte :

« Le Gouvernement, sur la proposition du « Conseil des mines, pourra déclarer qu'il y « a utilité publique à établir des communica- « tions dans l'intérêt d'une exploitation de « mines. La déclaration d'utilité publique « sera précédée d'une enquête. Les disposi- « tions de la loi du 17 avril 1835 sur l'expro- « priation pour cause d'utilité publique, et « autres lois sur la matière, seront observées. « L'indemnité due au propriétaire sera fixée « au double.

« Lorsque les biens ou leurs dépendances « seront occupés par leurs propriétaires, les « tribunaux pourront prendre cette circons-

(1) Conseil des mines, Avis du 14 septembre 1838, du 27 mars 1850, du 5 mai 1865.

« tance en considération pour la fixation des « indemnités. »

Cette disposition nouvelle ne fait pas obstacle à l'application des articles 43 et 44 de la loi de 1810, lorsqu'il s'agit d'un chemin de *nécessité.* Dans ce dernier cas, l'exploitant peut se contenter d'occuper le terrain dont il a besoin, en payant annuellement le double du produit net.

S'agit-il, au contraire, d'un chemin de simple *utilité,* le droit d'occupation temporaire n'existe pas; mais le concessionnaire de la mine peut obtenir du Gouvernement la faculté d'exproprier le sol, en observant les formalités tracées par les lois du 17 avril 1835 et du 27 mai 1870, moyennant le payement d'une indemnité double et préalable.

— L'exploitation d'une mine ne pourrait avoir lieu sans l'établissement d'un dépôt de la matière extraite pour être, de là, livrée à la consommation. Ce dépôt doit donc être considéré comme faisant partie intégrante de l'exploitation de la mine et, par conséquent, le Gouvernement peut déclarer qu'il y a utilité publique à relier ce dépôt ou magasin à une gare de chemin de fer et autoriser l'expropriation des terrains nécessaires pour cet objet (Conseil des mines, Avis du 30 mai 1879).

— La disposition exceptionnelle de la loi du 2 mai 1837, article 12, ne concerne que les mines. La loi n'a rien stipulé au profit des minières, des carrières, et, en général, des industries autres que l'exploitation des mines proprement dites.

Mais, en fait, le Gouvernement s'attribue, en invoquant la loi du 10 mai 1862, le pouvoir d'autoriser la construction de tout chemin de fer industriel quelconque, lorsque l'intérêt public l'exige.

Il a notamment autorisé, il y a quelques années, l'établissement du chemin de fer qui raccorde les carrières de Quenast au canal de Charleroi.

La légalité de ces concessions est discutable.

49. On a vu que la loi du 21 avril 1810 frappe le sol superficiaire d'une double servitude d'occupation, au profit de la *recherche* des mines non encore découvertes, et au profit de l'exploitation des mines déjà concédées.

Cette servitude ne s'étend pas aux habitations, ni aux enclos qui en dépendent. Les propriétaires doivent y trouver une liberté entière et le respect pour l'asile de leurs jouissances domestiques.

L'article 11 de la loi de 1810, modifié par la loi du 8 juillet 1865, dispose à cet égard comme suit :

« Nulle permission de recherches ni con-
« cession de mines ne pourra, sans le con-
« sentement formel du propriétaire de la
« surface, donner le droit de faire des sondes
« et d'ouvrir des puits ou galeries, ni celui
« d'établir des machines ou magasins dans
« *ses* enclos murés, cours ou jardins, ni dans
« *ses* terrains attenant à *ses* habitations ou
« clôtures murées dans la distance de 100 mè-
« tres des dites clôtures ou habitations. »

Cette prohibition concerne uniquement l'occupation de la surface. Elle n'empêche pas l'explorateur ou le concessionnaire de faire des travaux souterrains à proximité et même sous les habitations et enclos.

La loi spécifie les travaux qu'elle défend d'établir dans les enclos ou dans leur voisinage immédiat, savoir : les sondages, les puits, les galeries, les machines et les magasins. Est-ce à dire qu'elle permet d'y faire d'autres travaux, d'y tracer, par exemple, des chemins d'exploitation? Non, sans doute. Les sondages, les puits, les galeries, les machines et les magasins sont précisément les ouvrages dont l'emplacement est le plus impérieusement commandé par le gisement et l'allure de la mine. Ceux-là mêmes sont interdits dans les lieux que la loi a voulu spécialement protéger. A plus forte raison l'interdiction s'étend-elle aux autres travaux, dont l'emplacement est arbitraire et qui peuvent être facilement écartés des habitations.

L'article 11 de la loi de 1810 protège deux classes de propriétés, savoir :

1° Les enclos murés, cours ou jardins. Ce sont trois catégories distinctes de propriétés. La première, *les enclos murés,* comprend sans réserve toute espèce d'enceinte murée, quelle que soit sa nature ou sa destination, par exemple un parc muré. La seconde et la troisième catégorie, désignées sous la dénomination de cours ou jardins, comprennent toutes cours et tous jardins, et notamment les jardins qui, n'étant pas clos de murs, ne peuvent être rangés dans la catégorie des enclos murés (cass., 10 février 1854, *Pasic.*, 1854, I, 96).

2° Les terrains attenants aux habitations ou clôtures murées dans la distance de

100 mètres des dites clôtures ou habitations.

L'article 11 de la loi de 1810 défendait aux exploitants d'établir leurs travaux dans *les* terrains attenants aux habitations ou clôtures dans la distance de 100 mètres.

Tout propriétaire d'un bâtiment ou d'un enclos pouvait, en s'appuyant sur ce texte, interdire les travaux de recherche, les enfoncements de puits, etc., dans un rayon de 100 mètres, alors même qu'il n'était pas propriétaire des terrains compris dans ce rayon.

La loi du 8 juillet 1865 a restreint dans des limites équitables ce droit exorbitant. Désormais le propriétaire d'un bâtiment ou d'un enclos ne peut exercer son droit de *veto* dans un rayon de 100 mètres, que s'il est propriétaire du terrain où il s'agit d'exécuter les travaux.

Il a suffi au législateur, pour exprimer sa volonté à cet égard, de modifier le texte de l'article 11 prémentionné, en substituant le pronom possessif *ses* à l'article *les*.

Le nouveau texte dispose, en effet, qu'il n'est pas permis, sans le consentement du propriétaire de la surface, de faire des sondages et autres travaux dans *ses* enclos murés, cours ou jardins, ni dans *ses* terrains attenants dans la distance de 100 mètres.

CHAPITRE VIII.

DES DOMMAGES CAUSÉS A LA SURFACE DES MINES.

50. Aux termes de l'article 15 de la loi du 21 avril 1810, le concessionnaire doit « le cas « arrivant de travaux à faire sous des maisons « ou lieux d'habitation, sous d'autres exploi- « tations ou dans leur voisinage immédiat, « donner caution de payer toute indemnité « en cas d'accident ».

Ce texte a donné lieu à une controverse, qui divise encore la jurisprudence.

D'après les uns, le mode d'exploitation des mines et la situation des lieux établissent entre elles et la surface des rapports d'une nature particulière, d'où naissent des droits et des obligations différents de ceux qui existent entre les propriétaires de deux héritages ordinaires. Cela résulte du rapprochement des articles 6, 11, 15, 18, 43 et 44 de la loi du 21 avril 1810.

Dans ce système, on considère la mine comme une propriété artificielle qui se trouve dans un état de subordination à l'égard de l'autre. Le concessionnaire n'en jouit qu'à la charge de réparer tous les dommages qu'il cause à la surface, lors même qu'il aurait conduit son exploitation suivant toutes les règles de l'art; une réparation est due par cela seul que cette exploitation diminue les avantages attachés à la propriété du sol. L'obligation de payer toute indemnité en cas d'accident est absolue, et il faut entendre par accident tout événement de nature à porter préjudice à la propriété superficielle.

Le mineur doit réparation si ses travaux déterminent à la surface des lézardes dans les maisons, des fissures ou des éboulements dans les terrains, la rupture d'un aqueduc ou des tuyaux servant à la conduite du gaz.

Il est même responsable du tarissement des eaux de source qui alimentent soit des ruisseaux, soit des puits.

Cette interprétation est fondée principalement sur ce que Napoléon a, dans la séance du Conseil d'État du 13 février 1810, exprimé l'avis « qu'afin de prévenir toute entreprise « nuisible aux voisins, on pourrait astreindre « l'exploitant à donner caution des dom- « mages que son entreprise peut occasion- « ner, toutes les fois qu'un propriétaire « voisin craindrait que les fouilles ne vinssent « ébranler les fondements de ses édifices, « *tarir les eaux dont il a usage* ou lui causer « quelque tort » (cass., 30 mai 1872, *Pasic.*, 1872, I, 319).

Cette responsabilité exceptionnelle n'existe toutefois qu'à l'égard des terrains qui sont situés dans le voisinage immédiat de la mine.

On n'exige pas que les travaux du mineur soient poussés précisément sous les fonds qui contiennent ou supportent les eaux, mais au moins faut-il qu'ils en soient très rapprochés.

Quant aux rapports entre la mine et les propriétaires de la surface qui en sont à une certaine distance, ils sont régis, non par les dispositions de la loi du 21 avril 1810, mais par le droit commun applicable à toutes les propriétés immobilières. Si donc le concessionnaire d'une mine, en faisant des fouilles ou en creusant des puits, coupe des veines d'eau, tarit des sources ou des ruisseaux, il n'est pas tenu d'indemniser les propriétaires des fonds inférieurs, quand ces fonds ne sont pas dans le voisinage immédiat (cass., 11 avril 1885, *Pasic.*, 1885, I, 109).

— Suivant un autre système, l'article 15 déroge au droit commun en ce qu'il astreint les mineurs à fournir, dans deux cas parti-

culiers, une caution *damni infecti;* mais il ne leur a point imposé une responsabilité sans limites, en dehors de toute imputabilité. Les accidents en vue desquels il a institué une caution exceptionnelle supposent nécessairement une exploitation désordonnée, contraire aux règles de l'art, un défaut de précautions qui soit de nature à compromettre la sûreté des habitations ou des concessions voisines. Si l'intention du législateur avait été de déroger au droit commun, il l'eût manifestée par un texte exprès, comme il l'a fait dans les articles 14, 15, 43 et 44 de la loi, pour d'autres cas où il a cru devoir, à cause de la séparation de la mine et de la propriété superficiaire, accorder à cette dernière des garanties spéciales.

Dans ce système, on considère comme des accidents imputables au mineur l'effondrement du sol dû à l'insuffisance du boisage des galeries de mines, ainsi que l'ébranlement des fondations, les lézardes des murs, la chute des parois d'un puits, etc., car la justice exige que l'exploitant s'interdise tout ce qui est de nature à nuire à la solidité et à la sûreté du sol.

Il en est autrement du tarissement des eaux de source. De droit commun, il est permis à chacun de puiser dans son fonds toute l'eau qui s'y trouve, nonobstant les inconvénients qu'en ressent le voisinage. Si quelqu'un, en asséchant son propre fonds au moyen d'une pompe, assèche le fonds du voisin, il y est contraint par une loi physique en vertu de laquelle l'eau coule des fonds inférieurs sur les terrains situés en contrebas; comme ces eaux sont dans le domaine du fonds où elles affluent et en font partie intégrante, il serait contraire à la raison non moins qu'à l'équité de ne pas reconnaître au propriétaire de ce fonds le droit de s'en débarrasser lorsqu'elle l'incommode, quel que soit le préjudice qu'il inflige au fonds voisin ou au fonds supérieur.

Or, les articles 5, 6, 7, 15, 43 et 45 de la loi du 21 avril 1810, tout en révélant la volonté du législateur de respecter, en tant que cela est compatible avec l'exploitation des mines, les droits antérieurs des propriétaires de la surface, ne leur confèrent pas, relativement à la jouissance des eaux, une prérogative qui leur est refusée tant par le droit romain que par le Code civil. Il faut donc décider que l'exploitant d'un charbonnage qui, pour démerger les eaux de ses travaux, y fait creuser une galerie d'écoulement par suite de laquelle le puits d'un propriétaire de la superficie est mis à sec, n'est tenu à aucune indemnité à raison de ce dommage (1).

— Les cahiers des charges de certaines concessions de mines stipulent expressément que les concessionnaires « devront conduire « les travaux de manière à ne pas nuire *aux* « *eaux utiles de la surface* ».

Une pareille clause tient lieu de loi au concessionnaire qui l'a acceptée et à ses ayants cause. Les propriétaires voisins sont recevables à se prévaloir de cet acte de l'autorité publique, qui forme titre en leur faveur et qui crée des rapports spéciaux entre la propriété souterraine et la propriété superficiaire (cass., 30 mai 1872, *Pasic.*, 1872, I, 319).

— La responsabilité du mineur qui cause le tarissement d'un puits situé dans le voisinage immédiat de son exploitation, est encore engagée si le dommage est la conséquence d'un vice de construction d'une bure et du défaut d'entretien du cuvelage. Ces négligences constituent des fautes imputables à l'exploitant et l'obligent à réparer le préjudice qu'il a occasionné (Bruxelles, 18 mai 1881, *Pasic.*, 1882, II, 14).

51. Les exploitants sont, dans un seul cas, tenus de fournir caution du chef d'un dommage futur et éventuel : c'est lorsqu'ils poussent leurs travaux sous des maisons ou lieux d'habitation, sous d'autres exploitations minières, ou dans le voisinage immédiat soit des lieux d'habitation, soit des exploitations minières (loi du 21 avril 1810, art. 15).

La question de savoir où finit ce voisinage est une question de fait abandonnée par le législateur à l'appréciation des tribunaux. Mais il est à remarquer que l'adjonction du mot *immédiat,* qui ne figurait pas dans le projet primitif et qui a été inséré dans le texte de la loi sur la proposition du Conseil d'État, démontre que le législateur a eu l'intention de subordonner l'obligation qu'il impose à la condition d'un voisinage très proche. La garantie spéciale accordée par l'article 15 de la loi de 1810 aux propriétés voisines d'une mine profite uniquement à celles qui se trouvent dans le voisinage immédiat des

(1) Cass., 4 février 1869, *Pasic.*, 1869, I, 141. Voy. les conclusions de M. l'avocat général Mesdach de ter Kiele, *Pasic.*, 1880, I, 78.

travaux du concessionnaire, c'est-à-dire de la partie exploitée de sa concession. Il a été jugé que la caution préventive ne peut pas être exigée lorsque l'exploitation a lieu à 800 mètres, ou seulement à 375 mètres de la propriété de celui qui prétend que les travaux du mineur lui causent préjudice (1).

La caution instituée par l'article 15 de la loi s'impose à l'exploitant concessionnaire comme à l'exploitant explorateur. Elle est due en cas de travaux entrepris comme en cas de travaux à entreprendre (Bruxelles, 29 mars 1888, *Pasic.*, 1888, II, 265).

Mais elle n'a pour objet que d'assurer la réparation d'un dommage futur et éventuel (*cautio damni infecti*).

Il n'est point permis de la réclamer au cours d'une instance judiciaire qui ne tend qu'à la réparation d'un dommage causé dans le passé (Bruxelles, 18 décembre 1883, *Pasic.*, 1884, II, 254).

52. L'exploitant doit réparer les dommages qu'il cause même aux maisons construites après qu'il a obtenu la concession de la mine.

La concession, en effet, ne dépouille pas le maître du sol de son droit de bâtir sur la surface, car on ne lui a pas payé ce droit. S'il en était autrement, toute la surface des mines serait frappée d'une espèce d'interdiction de bâtir.

CHAPITRE IX.

RAPPORTS DES CONCESSIONNAIRES ENTRE EUX.

53. Les exploitants doivent maintenir entre leurs concessions respectives des massifs ou espontes, dont l'épaisseur est déterminée par le cahier des charges.

La permission d'exploiter les espontes peut être accordée par le Roi, de l'avis conforme du Conseil des mines.

D'après l'article 5 du cahier des charges modèle, le concessionnaire est tenu, pour le cas où il contreviendrait à l'obligation de respecter les espontes, de payer à l'État, pour chaque mètre cube soustrait à ces massifs, une somme de 200 francs, sans préjudice des droits éventuels des tiers.

La clause par laquelle le concessionnaire d'une mine s'engage à respecter les espontes est une des conditions du contrat qui intervient entre lui et le Gouvernement, et cette clause est obligatoire par cela seul qu'il y a librement consenti. L'obligation accessoire de payer, en cas d'infraction, une somme d'argent déterminée est une clause pénale qui trouve sa justification dans l'article 1226 du Code civil et dont l'administration peut, le cas échéant, poursuivre l'exécution.

Le Comité de législation a, sous la date du 11 décembre 1885, émis l'avis « qu'à titre de « clause pénale, le Gouvernement peut légalement inscrire dans le cahier des charges « l'obligation de conserver des espontes à « l'intérieur des limites de la concession, en « assurant l'exécution de cette condition par « l'engagement que prend le concessionnaire de payer une somme de 200 francs ou « une somme plus élevée par mètre cube « soustrait à ces espontes ».

54. Les travaux d'exhaure qui se font dans une mine profitent quelquefois à une mine voisine, en la débarrassant de tout ou partie de ses eaux. Dans ce cas, la mine qui, en s'exhaurant elle-même, a exhauré sa voisine, doit être indemnisée. Elle a, de ce chef, l'action *de in rem verso*, accordée à celui qui, tout en ne croyant gérer que sa propre affaire, gère utilement l'affaire d'autrui.

Ce principe d'équité était consacré par nos anciens usages locaux. L'article 39 du règlement limbourgeois, du 1er mars 1694, en matière de houillerie, disposait que personne ne pouvait profiter malicieusement du travail d'autrui, et que si un *œhorreur*, ouvrant *à la bonne foy*, venait à dessécher la veine d'un héritage voisin, le propriétaire de cet héritage devait reconnaître (pécuniairement) le bénéfice reçu.

Le même principe a été consacré de nouveau par la loi du 21 avril 1810, dont l'article 45 est ainsi conçu :

« Lorsque, par l'effet du voisinage ou par « toute autre cause, les travaux d'exploitation d'une mine occasionnent des dommages à l'exploitation d'une autre mine, « à raison des eaux qui pénètrent dans cette « dernière en plus grande quantité ; lorsque, « d'un autre côté, ces mêmes travaux produisent un effet contraire et tendent à « évacuer tout ou partie des eaux d'une « autre mine, il y aura lieu à indemnité « d'une mine en faveur de l'autre : le règlement s'en fera par experts. »

(1) Cass., 19 février 1880, *Pasic.*, 1880, I, 77 ; Bruxelles, 18 mai 1881, *Pasic.*, 1882, II, 14.

Cet article prévoit d'abord le cas où les eaux d'une mine, pénétrant dans une autre mine, lui occasionnent un dommage, soit en dégradant les travaux de cette mine, soit en lui imposant un surcroît de frais d'exhaure.

Ce dommage doit être réparé quand même aucune faute n'aurait été commise par ceux dont les travaux sont la cause du dommage. L'article 45 de la loi de 1810 déroge, sous ce rapport, au droit commun. Il importe peu que la cause du préjudice consiste dans le voisinage ou dans toute autre circonstance aussi peu imputable aux exploitants. La réparation est due par cela seul que les travaux d'une mine en sont l'occasion (cass., 17 juin 1854, *Pasic.*, 1854, I, 292).

Il y a, en deuxième lieu, matière à indemnité lorsque les travaux exécutés dans une exploitation ont pour résultat d'évacuer les eaux de la mine voisine.

Cette disposition, fondée exclusivement sur des motifs d'équité et d'utilité publique, est exorbitante du droit commun. Elle a pour but d'éviter qu'une mine soit, sans dédommagement, tenue d'épuiser les eaux affluant d'une exploitation voisine, et que celle-ci profite injustement de l'avantage résultant pour elle de cette diminution des charges qui lui incombent naturellement (Bruxelles, 28 novembre 1891, *Pasic.*, 1892, II, 54).

L'équité exige que la mine exhaurée contribue aux frais d'exhaure à concurrence du profit qu'elle en retire. Son obligation a pour limite extrême, quelle que soit d'ailleurs la dépense faite par la mine exhaurante, l'avantage que celle-ci lui a involontairement procuré. Car, si l'indemnité dépassait le profit, la gestion cesserait d'être utile.

Sauf cette réserve, l'obligation du mineur qui profite des travaux faits par son voisin est absolue. Elle n'est pas subordonnée à la condition que la mine exhaurante subisse un surcroît de dépenses du chef de l'avantage qu'elle procure à la mine démergée (cass., 26 octobre 1877, *Pasic.*, 1877, I, 401).

CHAPITRE X.

DES MINIÈRES.

55. Aux termes de l'article 3 de la loi du 21 avril 1810, « les minières comprennent les « minerais de fer dits d'alluvion, les terres « pyriteuses propres à être converties en « sulfates de fer, les terres alumineuses et « les tourbes ».

L'exploitation des minières est assujettie à des règles spéciales. Elle ne peut avoir lieu sans permission. La permission détermine les limites de l'exploitation et les règles sous les rapports de sûreté et de salubrité publiques (loi du 21 avril 1810, art. 57 et 58).

L'autorité administrative détermine les limites de l'exploitation. Elle peut, par exemple, interdire aux exploitants d'extraire de leur terrain au delà d'une certaine quantité de matière minière, afin d'empêcher l'épuisement du sol.

Elle détermine, dautre part, les règles de l'exploitation sous les rapports de la sûreté et de la salubrité publiques.

Or, la police des mines proprement dites a trois objets principaux : la sûreté des ouvriers mineurs, celle des exploitations elles-mêmes et celle de la surface.

Les dispositions du décret du 3 janvier 1813 et de l'arrêté royal du 28 avril 1884, qui protègent la sûreté des ouvriers et des exploitations des mines, sont applicables aux minières (1).

L'article 50 de la loi du 21 avril 1810, qui protège spécialement les habitations de la surface, leur est également applicable (2).

La loi du 25 juillet 1891, article 5, défend d'ouvrir ou d'exploiter, sans autorisation du Gouvernement, des minières ou des tourbières le long des chemins de fer, dans la distance de 20 mètres du franc-bord. Voyez l'article CHEMINS DE FER, nº 18.

En résumé, l'administration fixe les limites de l'exploitation des minières et en assure la sûreté et la salubrité.

Elle ne peut imposer d'autres réserves ou conditions aux propriétaires (3).

Ceux-ci ont toute liberté de diriger leurs travaux comme ils l'entendent. Ils ne sont soumis à l'autorité des ingénieurs qu'au point de vue de la sûreté et de la salubrité publiques.

56. La loi a autorisé la recherche des mines proprement dites dans les terrains appartenant à autrui (voy. *supra*, nº 7).

Cette disposition exceptionnelle n'est pas

(1) Conseil des mines, Avis du 23 octobre 1846 et du 10 août 1849. Voy. nos 1379 et suiv.

(2) Conseil des mines, Avis du 18 août 1849.

(3) Conseil des mines, Avis du 12 janvier 1849.

applicable aux minières, lesquelles ne sont pas concessibles. Le propriétaire de la surface a seul le droit d'en opérer la recherche. Telle est la règle générale. Nous verrons toutefois que les maîtres de forges sont autorisés à faire des fouilles même hors de leurs propriétés et à exploiter les minerais de fer dont ils font la découverte (voy. ci-après, nº 59).

Le concessionnaire d'une mine proprement dite a une servitude d'occupation sur les terrains compris dans le périmètre de sa concession. Il peut y établir, avec l'autorisation du Gouvernement, des travaux, des puits, des machines, des magasins, etc. (voy. nºs 43 et suiv.).

Ce privilège ne peut pas être invoqué par ceux qui exploitent des minières.

Enfin, les minières sont exemptées des redevances fixes et proportionnelles que la loi du 21 avril 1810, article 33, impose aux mines proprement dites. Les minières ne supportent que la contribution foncière.

57. Quand le législateur a classé les substances minérales en mines, minières et carrières, il a pris pour base de ce classement la nature propre de chacune d'elles, sans égard au mode d'exploitation dont elles sont susceptibles.

Il a dérogé à ce système lorsqu'il s'est agi de classer les minerais de fer. Ces minerais ont tantôt le caractère de mines et tantôt celui de minières, suivant que des travaux d'art réguliers sont ou ne sont pas nécessaires pour les exploiter.

Cette distinction résulte de la combinaison des articles 2, 3, 68 et 69 de la loi du 21 avril 1810.

Ces quatre articles s'expliquent et se complètent réciproquement.

L'article 2 déclare que les amas de fer en filons ou couches sont des mines proprement dites.

L'article 3 range au nombre des minières les minerais de fer dits d'alluvion.

Mais les articles 68 et 69 corrigent ce qu'il y a de trop absolu dans ces énonciations. Il résulte des termes de ces articles :

D'une part, que les minerais de fer en filons ou couches sont considérés comme simples minières et restent à la disposition du propriétaire de la surface, aussi longtemps qu'ils peuvent être exploités à ciel ouvert;

Et, d'autre part, que les minerais d'alluvion deviennent exceptionnellement des mines concessibles lorsque l'exploitation de ces minerais à ciel ouvert a cessé d'être possible et que l'établissement de puits, galeries et travaux d'art est devenu nécessaire, ou lorsque l'exploitation à ciel ouvert, quoique possible encore, doit durer peu d'années et rendre ensuite impossible l'exploitation avec puits et galeries, en un mot lorsque leur exploitation actuelle ou l'intérêt de leur exploitation future réclame l'établissement de travaux d'art réguliers.

58. Le propriétaire du fonds sur lequel il y a du minerai de fer susceptible d'être exploité à ciel ouvert est assujetti, s'il entend l'exploiter, à en faire la déclaration à la Députation permanente. Celle-ci lui donne acte de sa déclaration, et l'exploitation a lieu sans autre formalité (loi du 21 avril 1810, art. 59).

59. Le propriétaire d'un fonds qui contient du minerai de fer d'alluvion est tenu d'exploiter en quantité suffisante pour fournir, autant que faire se peut, aux besoins des usines établies dans le voisinage avec autorisation légale (*ibid.*).

Le rayon du voisinage dont il est ici question varie suivant les circonstances topographiques et suivant l'étendue des besoins de chaque usine.

— Lorsque les propriétaires font l'extraction du minerai, pour le vendre aux maîtres de forges, le prix en est réglé entre eux de gré à gré ou par des experts choisis à l'amiable ou nommés d'office par les tribunaux (art. 65).

— Les maîtres de forges peuvent, au besoin, faire des fouilles hors de leurs propriétés et exploiter les minerais de fer qu'ils ont découverts ou ceux antérieurement connus (art. 79).

Ils doivent, à cet effet, obtenir de la Députation permanente la permission d'entreprendre les fouilles et prévenir les propriétaires qui, dans le mois à compter de la notification, peuvent déclarer qu'ils entendent procéder eux-mêmes aux recherches (art. 60).

60. L'article 68 de la loi du 21 avril 1810 dispose que les propriétaires ou maîtres de forges ou d'usines exploitant les minerais de

fer d'alluvion ne peuvent, dans cette exploitation, pousser des travaux *réguliers* par des galeries souterraines, sans avoir obtenu une concession.

L'expression *travaux réguliers* ne s'applique pas à des puits soutenus par un boisage provisoire, non plus qu'à de petites galeries non coordonnées entre elles, dont la direction se règle au hasard, suivant la rencontre des nids de minerai. Une concession est nécessaire uniquement quand il faut pousser des travaux réguliers et en grand, par des galeries d'exploitation (1).

— Aucune mine de fer n'a été concédée dans nos provinces pendant leur réunion avec la France, mais, en 1828, le roi des Pays-Bas en a concédé plusieurs.

Les concessionnaires se sont généralement contentés soit de continuer le mode d'exploitation suivi précédemment par les propriétaires du sol, soit de rétrocéder à ceux-ci, à prix d'argent, les droits dont les actes de concession les avaient dépouillés.

La loi du 2 mai 1837 a disposé, pour prévenir le retour de ces abus qui avaient révolté l'opinion publique, que provisoirement les demandes en concession ou extension de mines de fer ne pourront plus être accueillies.

Il résulte de là que l'exploitation des minerais de fer au moyen de travaux d'art réguliers est aujourd'hui légalement impossible en Belgique, sauf pour les concessions peu nombreuses qui ont été octroyées en 1828.

En fait, cette défense n'est pas observée rigoureusement. Dans plusieurs localités on exploite le minerai de fer au moyen de galeries d'écoulement et de machines d'extraction. L'administration ferme les yeux et tolère ces infractions pour ne pas paralyser des entreprises où des capitaux considérables sont engagés et qui sont pour le pays une source abondante de richesses.

— Les concessions accordées par le roi des Pays-Bas comprennent-elles, non seulement les minerais de fer souterrains, mais encore les minerais superficiels qu'il est possible d'exploiter à ciel ouvert?

La jurisprudence décide que les propriétaires de la superficie ont conservé, nonobstant les concessions accordées à des tiers, le droit d'exploiter eux-mêmes les minerais d'alluvion et autres minerais superficiels, en tant que les travaux peuvent se faire à ciel ouvert (cass., 18 juin 1868, *Pasic.*, 1868, I, 374).

61. La loi range parmi les minières les terres pyriteuses propres à être converties en sulfate de fer et les terres alumineuses (loi du 21 avril 1810, art. 3).

Pour retirer de ces terres les minerais qu'elles contiennent, on les laisse exposées pendant plusieurs mois à l'action de l'air et de la pluie, ce qui produit une espèce de fermentation. Les cendres provenant de cette fermentation sont soumises à des lavages successifs, et l'on en retire ainsi des cristaux d'alun (sulfate d'alumine et de potasse) et de la couperose (sulfate de fer).

— Les terres pyriteuses qui ne sont pas propres à être converties en sulfate de fer et qu'on emploie seulement comme engrais, sont classées, non comme minières, mais comme carrières (art. 4).

— Les pyrites de fer ou pyrites martiales (sulfure de fer) doivent être rangées parmi les mines concessibles, par la raison que leur principale valeur industrielle consiste dans le soufre qu'elles contiennent en abondance (cass., 12 mai 1854, *Pasic.*, 1854, I, 260).

— L'exploitation des terres pyriteuses propres à être converties en sulfate de fer, ainsi que des terres alumineuses, est soumise au même régime que celle des minerais de fer d'alluvion.

Le propriétaire qui veut les exploiter doit en faire la déclaration au gouvernement provincial.

Il est soumis à la surveillance de l'administration sous les rapports de sûreté et de salubrité publiques.

S'il s'abstient d'exploiter lui-même, les fabricants de couperose, d'alun, de produits vitrioliques, etc., dont les usines sont situées dans le voisinage, peuvent se faire autoriser par la Députation provinciale à exploiter en son lieu et place (loi du 21 avril 1810, art. 71 et 72).

62. Les tourbes ne peuvent être exploitées que par le propriétaire du terrain ou de son consentement (loi du 21 avril 1810, art. 83).

A la différence des autres minières, elles ne peuvent, en aucun cas, être exploitées par un tiers contre le gré du propriétaire.

(1) Locré, t. XXVII, p. 34.

Le propriétaire qui veut exploiter des tourbes dans son terrain, ne peut commencer son exploitation, à peine de 100 francs d'amende, sans en avoir préalablement fait la déclaration au commissariat d'arrondissement et obtenu l'autorisation (art. 84).

L'autorisation doit émaner de l'autorité administrative provinciale, savoir de la Députation permanente du Conseil provincial.

Les formalités à observer pour obtenir l'autorisation sont réglées par l'arrêté royal du 16 décembre 1894.

Il est nécessaire de demander l'autorisation, non seulement lorsqu'on exploite une tourbière dans un but commercial, mais encore lorsqu'un propriétaire se borne à extraire de son fonds une quantité modique de tourbe pour se procurer du combustible (Liège, 10 décembre 1858, *Pasic.*, 1859, II, 127).

L'exploitation des tourbes a souvent porté l'insalubrité et la mort dans une étendue considérable de pays, devenu marécageux et indesséchable par des fodiations profondes où les eaux séjournent, et qui exhalent pendant l'été des miasmes putrides et mortifères (1).

C'est pourquoi la loi dispose qu'un règlement d'administration publique déterminera la direction générale des travaux d'extraction dans les terrains tourbeux, celle des rigoles de dessèchement et toutes les mesures propres à faciliter l'écoulement des eaux dans les vallées et l'atterrissement des entailles tourbées (art. 85).

Les propriétaires exploitants sont tenus de se conformer à ce règlement, à peine d'être contraints à cesser leurs travaux (art. 86).

CHAPITRE XI.

DES MINES DANS LEURS RAPPORTS AVEC LE DROIT COMMUN.

63. Lorsqu'il surgit des contestations relatives à l'exploitation des mines et qu'il y a lieu de procéder à des expertises, les experts doivent être choisis de préférence dans le corps des ingénieurs des mines (loi du 21 avril 1810, art. 88).

Les plans que les plaideurs ont l'occasion de produire au cours de ces contestations ne sont admis comme pièces probantes que s'ils ont été levés ou vérifiés par un ingénieur des mines.

La loi ajoute que la vérification des plans sera toujours gratuite (art. 90).

La vérification a lieu gratuitement lorsqu'il suffit à l'ingénieur de comparer le plan qu'on lui soumet avec le plan officiel déposé aux archives.

Mais s'il y a lieu de lever ou de dresser des plans, cette opération donne lieu à des honoraires.

64. Aux termes des articles 93 et 96 de la loi du 21 avril 1810, les contraventions des propriétaires de mines, exploitants non concessionnaires ou autres personnes, aux lois et règlements, sont punies d'une amende de 500 francs au plus et de 100 francs au moins, double en cas de récidive, et d'une détention qui ne peut excéder la durée fixée par le Code de police correctionnelle (huit jours à cinq ans).

Ces peines sont applicables à ceux qui enfreignent soit les lois et les règlements généraux sur les mines, soit les arrêtés spéciaux que les Députations permanentes prennent, en vertu du décret du 3 janvier 1813, à l'effet de pourvoir à la sûreté des habitations de la surface ou de prévenir des accidents imminents. Voy. l'article CONSEIL PROVINCIAL, n° 31.

Sont-elles encourues par cela seul que l'on a contrevenu aux clauses et conditions du cahier des charges d'une concession ?

Non, car le cahier des charges n'est pas un règlement d'administration publique. L'exécution n'en est garantie par l'article 96 de la loi de 1810 que si la clause enfreinte est la reproduction d'une disposition de la loi ou d'un règlement (Conseil des mines, Avis du 2 octobre 1840).

Les contraventions aux lois et règlements sur les mines sont constatées par les bourgmestres, les ingénieurs et conducteurs des mines, les commissaires de police et les gendarmes (loi du 21 avril 1810, art. 93).

Leurs procès-verbaux font foi en justice jusqu'à preuve contraire, lorsqu'ils ont été affirmés dans les formes et délais prescrits par les lois (art. 94).

Les infractions aux lois et règlements sur les mines se prescrivent par trois mois lorsque le prévenu est désigné dans le procès-verbal. Cela résulte de la combinaison des

---

(1) Exposé des motifs de la loi du 21 avril 1810.

articles 95 de la loi du 21 avril 1810 et 145 du Code forestier.

S'il a été fait des actes d'instruction ou de poursuite, la même prescription est applicable à partir du dernier acte posé (Liège, 12 décembre 1879, *Pasic.*, 1880, II, 154).

Lorsque le prévenu n'a pas été désigné dans le procès-verbal, la durée de la prescription est de trois années révolues, conformément à l'article 22 de la loi du 17 avril 1878.

65. Aux termes du décret du 3 nivôse an VI aucuns transports, cessions, ventes ou autres actes translatifs des concessions de mines ne pouvaient être exécutés qu'après avoir été approuvés par le Gouvernement.

Aujourd'hui la propriété d'une mine est disponible et transmissible comme celle des autres biens (loi du 21 avril 1810, art. 7).

— Si l'on pouvait à volonté diviser ou partager les mines, il n'y aurait plus aucun avantage à les séparer des propriétés distinctes. On retomberait dans tous les inconvénients qu'entraînait autrefois cette solidarité et qui étaient inhérents au morcellement des exploitations.

Aussi la loi dispose-t-elle qu'une mine ne peut être vendue par lots ou partagée, sans une autorisation préalable du Gouvernement, donnée dans les mêmes formes que la concession (*ibid.*).

Cette prohibition a pour but de prévenir les extractions partielles, qui résulteraient du fractionnement des gîtes miniers.

Elle s'applique non seulement aux conventions qui divisent la propriété de la mine concédée, mais aussi aux conventions qui en divisent l'exploitation ou la jouissance : c'est l'unité d'exploitation, et non pas seulement l'unité de propriété, que la loi a voulu maintenir (Conseil des mines, 23 juillet 1841, *Jurisp.*, p. 128).

Comme elle intéresse l'ordre public, les conventions qui l'enfreignent sont radicalement nulles. Cette nullité peut être invoquée par toute personne ayant intérêt à s'en prévaloir, même par celles qui ont été parties dans l'acte (Liège, 8 août 1851, *Pasic.*, 1852, II, 114).

66. Plusieurs concessions peuvent être réunies entre les mains du même concessionnaire, soit comme individu, soit comme représentant une Compagnie, mais à la charge de tenir en activité l'exploitation de chaque concession (loi du 21 avril 1810, art. 31).

La réunion de deux mines n'a pas besoin d'être autorisée par le Gouvernement. Mais l'autorisation est indispensable pour que le propriétaire des mines réunies puisse exploiter les massifs ou espontes qui les séparent.

67. L'exploitation d'une mine est, de sa nature, une opération, non pas commerciale, mais civile.

Néanmoins les sociétés dont l'objet est l'exploitation des mines peuvent, sans perdre leur caractère civil, emprunter les formes des sociétés commerciales (loi du 18 mai 1873, art. 136).

Lorsque les associés adoptent les formes commerciales de la commandite ou de l'anonymat, leur responsabilité est limitée aux sommes fournies par le commanditaire ou aux sommes souscrites par les actionnaires de la compagnie anonyme (Bruxelles, 16 juillet 1892, *Pasic.*, 1893, II, 96).

Cette exception ne peut être étendue ni aux minières ni aux carrières. Une société qui a pour objet l'exploitation d'une minière ou d'une carrière est une société civile, qui n'a aucune individualité juridique propre et qui ne peut revêtir l'une des formes réservées par la loi aux sociétés commerciales.

68. Lorsque des contestations s'élèvent entre des associés qui ont eu recours à la forme commerciale, elles sont du ressort des tribunaux consulaires, parce que le lien qui les unit est commercial.

Mais la connaissance des opérations de la société avec des tiers appartient aux tribunaux civils, puisque ces opérations elles-mêmes ont un caractère civil (1).

69. Les mines sont immeubles. Néanmoins, les actions ou intérêts dans une société ou entreprise pour l'exploitation des mines sont réputés meubles, conformément à l'article 529 du Code civil (loi du 21 avril 1810, art. 8).

Il résulte de cette distinction que la propriété des immeubles appartient à un corps moral qui ne se confond pas avec la personne des associés.

(1) Rapport de la Commission de la Chambre des représentants, *Doc. parl.*, 1865-1866, p. 519.

Les sociétés formées pour l'exploitation des mines jouissent donc de la personnalité civile. Elles peuvent agir, en justice, à la diligence de leurs administrateurs, sans que les associés soient en cause individuellement.

Lorsqu'elles viennent à se dissoudre, l'avoir social ne tombe pas dans une indivision ordinaire. Le lien social, né du pacte originaire, subsiste. C'est sous son empire que la liquidation doit se faire. L'assemblée générale des intéressés conserve ses pouvoirs, et ses décisions régulières lient la minorité comme auparavant (Bruxelles, 25 juillet 1888, *Pasic.*, 1888, II, 411).

Ces observations ne s'appliquent pas aux sociétés dont l'objet est d'exploiter, non pas des mines proprement dites, mais des minières ou des carrières. Celles-là n'ont pas une individualité juridique propre et distincte de la personnalité des associés.

70. La loi du 21 avril 1810, article 8, dispose que les actions ou intérêts dans une société ou entreprise pour l'exploitation des mines sont réputés meubles.

Le caractère mobilier est propre non seulement aux actions représentées par des titres au porteur ou par des certificats d'inscriptions nominatives, mais encore aux parts d'intérêt que l'on peut avoir dans une entreprise ou association de fait non constatée par des actes réguliers. La loi a voulu étendre le principe de la mobilisation des actions ou parts d'intérêt aux simples associations de fait, pour faciliter la transmission de ces parts d'intérêts et empêcher que l'un des intéressés ou ses créanciers personnels n'entravent l'exploitation en provoquant la vente de la mine (cass., 4 mars 1858, *Pasic.*, 1858, I, 89).

— Les parts d'intérêt ne sont réputées meubles qu'à l'égard de chaque associé seulement (Code civ., art. 529).

La mine conserve son caractère immobilier au regard de la société qui la possède tout entière.

La vente de la mine consentie par tous les associés est donc une vente immobilière.

Lorsque, d'un autre côté, toutes les actions ou intérêts dans une société minière viennent à se réunir dans les mains d'un seul possesseur, sa propriété, qui désormais a pour objet un immeuble, prend nécessairement un caractère immobilier.

MINISTRES.

SOMMAIRE.

1. Le pouvoir exécutif est délégué au Roi pour être exercé sous son autorité par les ministres. Ceux-ci sont les conseils et les agents du Roi.

C'est le Roi qui les nomme et les révoque.

Nul ne peut être ministre s'il n'est Belge par la naissance ou par la grande naturalisation (Constitution, art. 86).

Sont incompatibles avec les fonctions de ministre toutes les fonctions de l'Ordre judiciaire et celles de membre de la Cour des

comptes (loi du 18 juin 1869, art. 175, et du 29 octobre 1846, art. 2).

—Le décret des 27 avril-25 mai 1791 réservait au pouvoir législatif le droit de statuer sur le nombre, la division et la démarcation des départements du ministère.

La Constitution du 22 frimaire an VIII se borna à dire que le premier Consul nomme et révoque les ministre à volonté, mais elle n'indiquait pas l'autorité qui devait en fixer le nombre.

Le premier Consul s'autorisa du silence de la Constitution pour s'attribuer le droit de régler le nombre et la démarcation des départements ministériels. Cet usage s'est perpétué jusqu'à nos jours.

Tous les objets d'administration, quels qu'ils soient, doivent être classés dans l'un ou l'autre des départements ministériels. Le Roi, chef de l'administration générale, opère cette répartition comme il l'entend. Cette faculté est inhérente au pouvoir exécutif.

Les affaires publiques sont partagées en huit classes, qui portent les noms suivants :

Département ou ministère de la justice ;

Département ou ministère de l'intérieur et de l'instruction publique ;

Département ou ministère des affaires étrangères ;

Département ou ministère de la guerre ;

Département ou ministère des finances ;

Département ou ministère de l'agriculture et des travaux publics ;

Département ou ministère de l'industrie et du travail ;

Département ou ministère des chemins de fer, postes et télégraphes.

Le ministère des chemins de fer a été créé par l'arrêté royal du 16 juin 1884, et celui de l'industrie et du travail par l'arrêté du 25 mai 1895.

— Chaque ministre traite séparément les affaires qui ressortissent à son département, liquide les dépenses qui le concernent et débat à l'amiable ou judiciairement les réclamations qui se rattachent à ces dépenses.

C'est donc à tort qu'on assignerait le ministre des finances en payement d'une créance imputable sur le budget d'un autre département ministériel : l'action devrait être déclarée non recevable (1).

Il suit du même principe qu'une prétention formée à la charge d'un département ministériel ne compense pas une créance réclamée par un autre département.

Il en résulte également qu'un ministre pourrait pratiquer une saisie ou opposition sur les deniers dus par un de ses collègues.

(1) Trib. de Gand, 25 juillet 1883, *Pasic.*, 1883, III, 171.

2. Les attributions générales des ministres sont :

I. De contresigner, chacun dans son département, les actes émanés du Roi (Constitution, art. 65).

II. De présenter aux Chambres législatives et de soutenir les projets de loi que le Roi leur a soumis.

III. De donner aux Chambres toutes les explications qu'elles demandent relativement aux pétitions qui leur sont adressées, et généralement sur les matières qui s'y trouvent en délibération (Constitution, art. 43).

IV. De préparer, chacun dans son département, les budgets de l'État.

V. De régler, chacun dans son département, les dépenses qui le concernent et d'en ordonnancer le payement (loi du 15 mai 1846, art. 16).

VI. De présenter annuellement à la législature le compte général de l'État (art. 44 et 45).

VII. De procurer l'exécution des lois et des règlements d'administration publique (Constitution du 22 frimaire an VIII, art. 54).

3. Les ministres procurent l'exécution des lois par la correspondance immédiate avec les autorités qui leur sont subordonnées, droit qui leur a été formellement reconnu par la Constitution de l'an III, article 149, et qu'ils n'ont pas cessé d'exercer depuis lors.

Les pièces de cette correspondance prennent le nom d'arrêtés ou décisions lorsqu'elles ont un caractère d'autorité, et d'instructions ou circulaires lorsqu'elles ont un caractère interprétatif.

Les circulaires sont conçues en forme de lettres ou missives qui sont adressées à une généralité de fonctionnaires, relativement à une même affaire.

Elles obligent les agents d'exécution, mais ne lient pas les citoyens ni les tribunaux.

Il suit de là que les décisions judiciaires qui ne contreviennent qu'à une circulaire ministérielle ne donnent pas ouverture à cassation (cass., 18 octobre 1851, *Pasic.*, 1852, I, 61).

4. La puissance réglementaire proprement dite, c'est-à-dire le pouvoir d'édicter des règlements sous la sanction d'une pénalité, a été attribuée par la Constitution et les lois au Roi et aux Conseils provinciaux et communaux exclusivement.

Le droit d'édicter des pénalités ne peut pas être délégué. Un ministre ne pourrait valablement décréter, même en vertu d'une délégation du Roi, des pénalités obligatoires pour les tribunaux. De même les Collèges échevinaux ni les Députations permanentes ne pourraient, par délégation des Conseils communaux et provinciaux, attacher des pénalités légales à leurs règlements (1).

Mais le droit de réglementer certains services administratifs est susceptible de délégation quand les mesures que prend l'autorité subordonnée n'aboutissent pas à l'application d'une peine.

On peut citer, comme exemple, la loi du 29 janvier 1892, qui autorise le ministre des chemins de fer à apporter des modifications au tarif des chemins de fer de l'État.

Citons également la loi du 10 octobre 1860, qui a chargé le ministre des finances de réglementer les mesures et les moyens d'exécution pour la revision des évaluations cadastrales;

L'article 35, § 2, de la loi du 26 mai 1856, qui confère au ministre des finances le pouvoir de déterminer le régime de surveillance applicable à ceux qui emploient, pour la fabrication du sucre de betterave, des appareils ou procédés nouveaux, et l'arrêté ministériel du 6 mars 1871, pris en exécution de cette disposition;

L'article 19 de la loi du 15 novembre 1847 qui charge le Roi de régler les mesures relatives à l'administration de la caisse d'amortissement et de la caisse des dépôts et consignations, et l'article 21 de l'arrêté royal du 2 novembre 1848, qui subdélègue au ministre des finances le droit de régler les obligations des agents de la caisse des consignations relativement à la tenue de leurs écritures et à la formation de leurs comptes;

L'arrêté royal du 20 septembre 1883, qui a délégué au ministre de l'intérieur le droit de prendre, de commun accord avec le ministre des finances, les mesures propres à empêcher la propagation des maladies contagieuses des animaux domestiques, et, notamment, de prescrire la production de certificats de santé.

Cette mission, loin de comporter une délégation contraire au principe de l'intransmissibilité des pouvoirs, ne constitue, en réalité, qu'un mode d'application ou d'exécution des dispositions édictées par l'arrêté royal lui-même. Les mesures qui ont été arrêtées par le ministre sous la date du 8 mai 1893 doivent, dès lors, être considérées comme formant corps avec les dispositions de l'arrêté royal et trouvent leur sanction dans l'article 4 de la loi du 30 décembre 1882 sur la police sanitaire des animaux domestiques (Bruxelles, 29 mars 1894, *Pasic.*, 1894, II, 311).

Citons, enfin, le règlement sur l'exercice et les manœuvres de l'infanterie dans la garde civique, en date du 15 novembre 1892, qui a été pris par le ministre de l'intérieur (M. de Burlet), en exécution de l'article 54 de la loi sur la garde civique.

Ce règlement, très développé, n'édicte aucune peine contre les contrevenants.

Les arrêtés ministériels sont dépourvus de sanction pénale. Mais ils lient les agents d'exécution qui sont hiérarchiquement subordonnés aux ministres.

— Ne participant pas à la puissance réglementaire, qui est l'apanage du Roi, les ministres n'ont pas non plus le pouvoir d'interpréter authentiquement le sens et la portée des arrêtés royaux. Leurs interprétations ne lient pas les tribunaux (Bruxelles, 29 novembre 1875, *Pasic.*, 1876, II, 75).

5. Le décret du 10 vendémiaire an IV (publié en Belgique le 13 brumaire suivant) renferme l'énumération détaillée des attributions spéciales de chaque ministre.

Nous allons reproduire cette énumération, en indiquant les modifications qu'elle a subies depuis l'an IV.

6. Les attributions du ministre de la justice sont les suivantes :

Il est chargé de l'impression et de l'envoi des lois et des arrêtés, proclamations et instructions du Gouvernement aux autorités administratives et judiciaires.

Il correspond avec les commissaires du Gouvernement près les tribunaux.

Il veille à ce que la justice soit bien administrée, sans pouvoir connaître du fond des affaires.

(1) Faider, *Pasic.*, 1870, I, 225; Bruxelles, 28 février 1894, *Pasic.*, 1894, II, 184.

Il soumet les questions qui exigent une interprétation de la loi à la Législature.

Il surveille le régime du notariat.

Il administre les affaires concernant les cultes (arr. roy. du 4 juin 1840).

Il administre les établissements de bienfaisance (arr. roy. du 30 octobre 1832).

Il est chargé de l'administration de la sûreté publique (arr. roy. du 18 avril 1840).

7. Le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique est chargé :

1° De correspondre avec les autorités administratives, de les rappeler à leur devoir si elles s'en écartent, de les éclairer sur les moyens de faire exécuter les lois ;

2° De maintenir le régime constitutionnel et les lois qui s'y rapportent, notamment celles qui sont relatives aux élections générales, provinciales et communales ;

3° D'administrer l'instruction publique (arr. roy. du 13 avril 1841 et du 16 juin 1884) ;

4° De conserver les musées, les bibliothèques et les autres collections appartenant à l'État ;

5° De former les tableaux de population et d'économie politique, et, généralement, tous les tableaux de statistique qui peuvent intéresser l'administration ;

6° De diriger les fêtes et cérémonies nationales ;

7° De procéder aux levées de milice (arrêté du 18 avril 1840, *Pasin.*, n° 89) ;

8° D'exécuter les lois sur la garde civique (loi du 8 mai 1848, art. 7).

Il est chargé, en outre, de veiller à l'exécution des lois qui concernent :

9° Les poids et mesures (arrêté du 13 mars 1849) ;

10° La chasse (loi du 28 février 1882) ;

11° L'administration des sciences et des lettres a été détachée du ministère de l'agriculture et réunie à celui de l'intérieur, sauf, toutefois, le service de la carte géologique, qui est rattaché à la direction des mines (arr. roy. du 26 août 1888, art. 2).

8. Le ministre des finances a spécialement dans ses attributions :

1° L'administration des domaines et celle des contributions (arr. roy. du 18 mars 1831) ;

2° La direction et la surveillance de tous établissements, baux, régies ou entreprises qui peuvent produire une somme quelconque au trésor ;

3° L'administration de la trésorerie générale, toute entrée de fonds dans les caisses de l'État devant avoir lieu pour le compte du département des finances (loi du 15 mai 1846, art. 5) ;

4° L'administration de la caisse des dépôts et consignations ;

5° La police, la surveillance et la conservation de la pêche fluviale (loi du 19 janvier 1883, art. 1er).

9. Le ministre de la guerre a dans ses attributions :

1° La direction du mouvement et de l'emploi des troupes ;

2° La surveillance et la direction de l'artillerie, du génie, des fortifications ;

3° Le travail sur les grades et sur l'avancement militaire ;

4° L'administration des hôpitaux militaires, des ambulances et des casernes ;

5° Le service de l'intendance, c'est-à-dire le soin d'approvisionner les troupes de vivres et de fournitures ;

6° La surveillance et la direction de la gendarmerie, en ce qui concerne l'avancement, la comptabilité, l'équipement, la discipline et la police des casernes.

Mais le service de la gendarmerie, le transfèrement des prisonniers et la surveillance des vagabonds font partie des attributions du ministre de la justice (règlement du 30 janvier 1815, art. 9 et 10).

10. Les attributions du ministre des affaires étrangères sont les suivantes :

1° L'exécution des traités internationaux, la correspondance avec les agents diplomatiques et consulaires ;

2° La surveillance et la protection, au dehors, des intérêts politiques et commerciaux de la Belgique ;

3° La direction du commerce intérieur ;

4° La direction des bourses de commerce (arr. roy. du 21 novembre 1846, art. 9) ;

5° L'administration de l'ordre Léopold (arr. roy. du 8 novembre 1832) ;

6° L'administration de la marine, sauf ce qui concerne les services de transport maritime, le pilotage, les phares, la police maritime, la pêche maritime et les écoles de navigation, objets qui ressortissent au département des travaux publics. Le ministre des

affaires étrangères conserve l'administration des questions internationales relatives au régime des côtes, des fleuves et des canaux, l'expédition des lettres de mer et les renseignements sanitaires (arr. roy. du 18 avril 1840 et du 29 mai 1872).

11. Le ministère de l'agriculture et des travaux publics a été créé par l'arrêté royal du 16 juin 1884.

Les attributions de ce département comprennent l'administration de l'agriculture, des ponts et chaussées et des mines.

Le service de construction et entretien des établissements pénitentiaires, des dépôts de mendicité et des établissements ou colonies d'aliénés, a été détaché du ministère de la justice et réuni à celui de l'agriculture par l'arrêté royal du 26 août 1888.

Depuis le 1er janvier 1889, l'administration du service de santé, de l'hygiène et de la voirie communale a été détachée du ministère de l'intérieur et réunie à celui de l'agriculture (arr. roy. du 17 décembre 1888).

Le service de l'hydrographie est réuni, depuis le 1er janvier 1895, au département de l'agriculture et des travaux publics (arr. roy. du 12 novembre 1894, art. 3).

Les attributions relatives aux beaux-arts ont été distraites du ministère de l'intérieur et transférées au ministère de l'agriculture par les arrêtés du 18 juin et du 28 juin 1895.

L'arrêté royal du 12 novembre 1894 a institué un Office du travail, qui a été organisé par l'arrêté du 12 avril 1895.

Cet office avait été, dans le principe, rattaché au ministère de l'agriculture.

Les attributions relatives à l'industrie et au travail ont été distraites du département de l'agriculture et transférées au ministère de l'industrie et du travail institué par l'arrêté royal du 25 mai 1895.

12. Le ministère des travaux publics, qui avait été formé par l'arrêté royal du 13 janvier 1837, a pris, en vertu de l'arrêté royal du 16 juin 1884, la dénomination de ministère des chemins de fer, postes et télégraphes. Cette dénomination fait suffisamment connaître la nature et l'étendue de ses attributions.

La surveillance de la construction, de l'entretien et de l'exploitation des chemins de fer vicinaux a été attribuée à ce département par l'arrêté royal du 10 décembre 1894, sans novation quant aux attributions du département de l'agriculture et des travaux publics relativement aux parties du domaine public qui sont gérées par celui-ci et qui sont empruntées par les voies ferrées vicinales ou par leurs dépendances.

Un arrêté royal, en date du 12 novembre 1894, a expressément rattaché au département des chemins de fer les services suivants :

A. Le service de construction des chemins de fer à établir aux frais du Trésor public ;

B. Le service des concessions de chemins de fer, y compris la surveillance des travaux d'entretien des voies et bâtiments des chemins de fer concédés ;

C. Le service des concessions de chemins de fer vicinaux, y compris les mesures d'exécution relatives au fonctionnement de la Société nationale des Chemins de fer vicinaux, à l'exception de la surveillance des travaux de premier établissement et d'entretien de ces chemins de fer, et sans novation quant aux mesures édictées par l'arrêté du 25 août 1887.

13. Chaque département ministériel comprend un certain nombre de directions composées d'une ou plusieurs divisions, et chaque division se subdivise en plusieurs bureaux, entre lesquels se répartissent toutes les affaires.

Chaque bureau, chaque division, chaque direction a son chef ; et il y a, en outre, dans chaque ministère un secrétaire général chargé de la surveillance, de la garde des archives et de l'expédition des affaires courantes.

Le secrétaire général, les directeurs et les chefs de division et de bureau sont nommés par le Roi.

Les commis, les huissiers et les gens de service sont nommés par les ministres.

Les départements ministériels sont organisés, savoir :

L'administration centrale du département de la justice, par l'arrêté royal du 29 juillet 1893.

Le département de l'intérieur et de l'instruction publique, par les arrêtés royaux du 12 novembre 1884 et du 1er mars 1886, par l'arrêté ministériel du 1er juin 1886 (1), et par

(1) Inséré dans la *Pasinomie* à sa date.

les arrêtés royaux du 31 octobre 1894 et du 25 mai 1895.

Le département des affaires étrangères, par les arrêtés du 15 décembre 1875 et du 31 mars 1879.

Le département de la guerre, par les arrêtés du 15 août 1848, du 7 juillet 1868, du 5 octobre 1868, du 30 décembre 1871 (1), du 10 janvier 1874 (2), et du 28 décembre 1878 (3).

Le département des finances a été organisé :

Par l'arrêté royal du 31 décembre 1875, organique des administrations centrales du ministère des finances ;

Par celui du 26 mai 1883, qui a modifié le précédent ;

Par l'arrêté du 20 décembre 1862, organique de l'administration des contributions directes, douanes et accises dans les provinces (*Pasin.*, 1862, nº 775) ;

Par l'arrêté du 15 décembre 1890, organique de l'administration de l'enregistrement et des domaines dans les provinces (*Pasin.*, 1890, nº 493).

Le règlement organique du ministère de l'agriculture et des travaux publics porte la date du 31 décembre 1889 (*Pasin.*, nº 494).

Les conditions d'admission dans les cadres de l'administration centrale de ce ministère ont été fixées par l'arrêté royal du 6 janvier 1895 (*Moniteur* du 21 février).

Le département des chemins de fer, postes et télégraphes a été créé par l'arrêté royal du 16 juin 1884.

L'arrêté du 10 janvier 1862, organique de l'administration des chemins de fer, postes et télégraphes, a été modifié par ceux du 15 novembre 1877, du 31 décembre 1887, du 28 janvier, du 18 août et du 31 décembre 1888.

Les dispositions relatives au recrutement du personnel technique de ce département font l'objet de l'arrêté royal du 12 décembre 1894.

14. On donne le nom de Conseil des ministres à la réunion des ministres assemblés pour délibérer sur les affaires qui intéressent l'État en général ou l'une des branches de service d'un département en particulier.

Sous le gouvernement des Pays-Bas, le Conseil des ministres formait un collège investi d'attributions qui lui étaient propres et qui étaient définies par l'arrêté royal du 19 septembre 1823.

Tous les projets de lois, ainsi que tous arrêtés, règlements et ordonnances concernant l'administration générale devaient passer par ses délibérations.

Aujourd'hui, le Conseil des ministres n'agit à titre d'autorité collective que dans les deux cas suivants :

A. A dater de la mort du Roi et jusqu'à la prestation du serment de son successeur au trône ou du régent, les pouvoirs constitutionnels du Roi sont exercés, au nom du peuple belge, par les ministres réunis en Conseil et sous leur responsabilité (Constitution, art. 79);

B. Lorsque la Cour des comptes ne croit pas devoir donner son visa à une ordonnance de payement délivrée par un ministre sur une caisse publique, les motifs de son refus sont examinés en Conseil des ministres, et ceux-ci peuvent décider qu'il sera passé outre au payement sous leur responsabilité (loi du 29 octobre 1846, art. 14).

Dans les autres cas, le Conseil des ministres n'est qu'un comité consultatif.

Le Roi n'a recours aux lumières de ce comité que quand il le juge à propos, à moins qu'il ne s'agisse d'expulser du royaume un étranger résidant en Belgique. L'arrêté royal enjoignant à un étranger de sortir du royaume parce qu'il compromet la tranquillité publique doit être délibéré en Conseil des ministres (loi du 1er juillet 1880).

15. La Constitution donne au Roi le droit de nommer ses ministres. Elle ne fixe pas leur nombre et ne détermine pas leurs attributions. Elle n'exige pas que tout ministre soit chargé d'une partie active de l'administration et d'un portefeuille.

Le Roi, usant de sa prérogative constitutionnelle, nomme quelquefois des ministres d'État.

Le titre de ministre d'État est par lui-même purement honorifique. Il ne confère pas d'attributions officielles.

Les ministres d'État n'ont, comme tels, aucune responsabilité : ils n'auraient pas droit, s'ils se rendaient coupables d'un crime

---

(1) *Pasin.*, nº 445.
(2) *Ibid.*, nº 10.
(3) Publié par extrait au *Moniteur* du 30 décembre 1878.

ou d'un délit, au bénéfice d'une juridiction exceptionnelle.

Il en est autrement lorsqu'un ministre d'État est appelé à contresigner un acte du Roi. Il jouit, dans ce cas, de la garantie établie par l'article 90 de la Constitution.

Dans une seule circonstance les ministres d'État ont été appelés à siéger dans un Conseil de cabinet. C'était au mois de juillet 1870, lorsque éclata la guerre franco-allemande. Le cabinet fut réuni sous la présidence du Roi, pour délibérer sur la question de savoir s'il y avait lieu de rapporter l'arrêté qui avait prononcé la dissolution des Chambres. Les ministres d'État prirent part à la délibération.

— A différentes reprises, des ministres d'État ont été nommés membres du Conseil des ministres sans portefeuille.

Ce titre a été conféré à M. de Mérode (1831), à M. de Meulenaere, à M. d'Huart, à M. Malou.

Le ministre d'État, membre du Conseil des ministres, assiste aux conseils de cabinet et signe les projets de loi qu'il a délibérés avec les autres ministres (1).

— On a plusieurs fois discuté la question de savoir si un ministre d'État, membre du Conseil des ministres, a, comme tel, et lors même qu'il ne serait ni représentant, ni sénateur, son entrée dans chacune des Chambres et s'il doit être entendu quand il le demande.

En fait, M. de Theux, ministre d'État, membre du Conseil des ministres, a, en 1831, siégé en cette qualité à la Chambre, au banc des ministres (2).

La Chambre des représentants a, dans sa séance du 19 août 1870, tranché la question par un vote formel, en ces termes : « La « Chambre, reconnaissant à M. Malou, mi- « nistre d'État, membre du Conseil des « ministres, le droit d'assister à ses délibéra- « tions et d'y prendre la parole en cette « qualité, passe à l'ordre du jour. »

(1) En 1832, les ministres à portefeuille refusèrent de contresigner la nomination de M. Goblet en qualité de ministre d'État. Ce fut M. de Mérode, ministre d'État, membre du Conseil des ministres, qui contresigna l'arrêté de nomination (voy. la séance de la Chambre du 19 août 1870, discours de M. Rogier).

En 1870, plusieurs projets de loi ont été contresignés par M. Malou, ministre d'État, membre du Conseil des ministres.

(2) *Ann. parl.*, séance du 19 août 1870, p. 37.

16. Nul ne peut être ministre, s'il n'est Belge de naissance ou s'il n'a reçu la grande naturalisation (Constitution, art. 86).

Aucun membre de la famille royale ne peut être ministre (Constitution, art. 87).

Avant l'année 1830, les deux fils du Roi, le prince d'Orange et le prince Frédéric, faisaient partie du ministère, l'un comme chef du département de la guerre, l'autre comme chef du département des colonies. Leur responsabilité était illusoire, par la raison que la personne des princes royaux s'identifie, en quelque sorte, avec celle du Roi.

La Constitution actuelle déclare inhabiles à être ministres les membres de la famille royale, c'est-à-dire ceux qui ont le droit éventuel de succéder aux pouvoirs du chef de l'État (3).

17. Le Roi nomme et révoque ses ministres (Constitution, art. 56).

Un ministre nommé par le Roi peut-il contresigner sa propre nomination et, par suite, celle de ses collègues?

Cette question se présente lorsque les ministres sortants refusent de contresigner la nomination de leurs successeurs.

On doit la résoudre affirmativement; sinon le Roi n'aurait plus la liberté absolue de choisir ses ministres, et l'exercice même du Gouvernement constitutionnel serait compromis.

Il suffit, d'ailleurs, qu'il y ait une personne responsable au moment où l'acte royal reçoit son exécution; le but de la Constitution est dès lors atteint.

Le cas s'est présenté en Hollande. Le 31 janvier 1863, la démission de tous les membres du ministère Godefroi fut acceptée, et tous les membres du ministère Thorbeke furent nommés par un arrêté portant la signature de M. Thorbeke, qui n'entra en fonctions que le lendemain 1er février (4).

18. Les ministres n'ont voix délibérative dans l'une ou l'autre Chambre que quand ils en sont membres. Mais ils ont, dans tous les cas, leur entrée dans chacune des Chambres et doivent être entendus quand ils le demandent (Constitution, art. 88).

Le ministre qui n'est ni représentant ni

(3) Rapport de la Section centrale, HUYTTENS, IV, 90.

(4) Voy. le discours sur les ministres d'État, prononcé par M. FAIDER, le 11 mai 1885, n° IX.

sénateur a donc voix consultative dans chacune des Chambres.

On doit même admettre qu'il a le droit de présenter des amendements lorsqu'un projet de loi est mis en discussion, car il est l'organe attitré du Roi, et il peut exercer en son nom le droit d'initiative, qui appartient aux trois branches du pouvoir législatif (1).

— Les ministres doivent être entendus par la Chambre quand ils le demandent.

Mais l'exercice de ce droit est contenu par les dispositions réglementaires qui confèrent au président la police des séances. Un ministre ne peut pas interrompre indiscrètement un orateur, ni prendre la parole sans l'avoir demandée au président.

Dans la séance de la Chambre des représentants du 10 mars 1881, M. Frère-Orban, ministre des affaires étrangères, réclama la parole en ces termes : « J'ai le droit de parler en vertu de la Constitution. » M. Guillery, président de la Chambre, répondit : « Évidemment, mais pas sans en avoir « obtenu du président l'autorisation ; je ne « vous empêche pas de parler. »

M. Frère-Orban parla en effet, mais sans protester contre l'interprétation présidentielle (2).

19. Sous le régime néerlandais, on n'était pas d'accord sur le point de savoir si la loi fondamentale admettait le principe de la responsabilité ministérielle. L'article 177 de cette loi se bornait à dire que les ministres étaient justiciables de la haute cour de justice, pour les délits commis pendant la durée de leurs fonctions.

Or, les organes du Gouvernement prétendaient que cet article avait uniquement pour objet d'assigner un juge spécial aux ministres qui se seraient rendus coupables d'un délit de droit commun. Ils répudiaient la responsabilité d'office, et, dans la séance des États généraux du 2 décembre 1828, le ministre Van Maanen avait déclaré nettement qu'il n'était pas responsable devant les Chambres, qu'il n'était responsable que devant le chef du Gouvernement :

« Le Roi seul », disait-il, « a le droit et est « seul à même de juger si nous accomplissons « nos devoirs comme il appartient à des serviteurs probes et fidèles, si nous nous « acquittons des pénibles travaux qu'il a « daigné nous imposer avec zèle et exactitude, en un mot si nous répondons à son « attente ; mais lorsque nous avons le malheur de nous rendre coupables soit dans « l'exercice, soit hors de l'exercice de nos « fonctions, d'un délit envers la société, « alors nous sommes, aux termes de l'article 177 de la loi fondamentale, justiciables « de la Haute Cour. La loi fondamentale du « royaume des Pay-Bas ne reconnaît pas « d'autre responsabilité ministérielle. »

La Constitution de 1831 a explicitement repoussé cette théorie, en accordant à la Chambre des représentants le droit d'accuser les ministres et de les traduire en jugement devant la Cour de cassation, et en ajoutant que la Chambre a, jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par une loi, un pouvoir discrétionnaire pour accuser les ministres, et que la Cour de cassation a un pouvoir discrétionnaire pour les juger, en caractérisant le délit et en déterminant la peine (Constitution, art. 90 et 134).

20. La faculté d'attraire les ministres en justice peut devenir une source d'abus. Chargés de diriger toutes les parties de l'administration, ces hauts fonctionnaires sont exposés quotidiennement à froisser des intérêts et à susciter des rancunes et des haines.

S'il leur fallait répondre à toutes les actions judiciaires qui seraient inspirées par l'animosité de leurs adversaires politiques, ils consumeraient sans fruit leur temps dans des luttes personnelles qui mettraient en péril leur honneur en même temps que leur fortune.

Les accusations lancées contre un ministre rejaillissent d'ailleurs sur le Gouvernement tout entier et comportent, à raison de leurs conséquences politiques, une appréciation discrétionnaire qui ne peut être abandonnée aux lumières des tribunaux ordinaires.

On a, de tout temps, réservé cette appréciation à des juridictions spéciales choisies dans le sein des grands corps de l'État.

La Constitution du 3 septembre 1791 remettait à une Haute Cour nationale, formée des membres du tribunal de cassation et de hauts jurés, la connaissance des délits ministériels.

(1) Vandenpeereboom, *du Gouvernement représentatif en Belgique*, I, 101 ; Reynaert, *Histoire de la discipline parlementaire*, II, 192.

(2) Reynaert, *Histoire de la discipline parlementaire*, II, 201.

La Constitution de 1831 protège les ministres par les dispositions suivantes, lesquelles constituent moins une faveur à leur profit qu'une disposition d'ordre public justifiée par les nécessités du Gouvernement :

« Art. 90. La Chambre des représentants « a le droit d'accuser les ministres et de les « traduire devant la Cour de cassation, qui « seule a le droit de les juger, chambres « réunies, sauf ce qui sera statué par la loi « quant à l'exercice de l'action civile par la « partie lésée et aux crimes et délits que des « ministres auraient commis hors l'exercice « de leurs fonctions (1). »

Les ministres jouissent donc d'une double garantie, sous le rapport de la mise en accusation et sous le rapport de la juridiction. Ils ne peuvent être traduits en jugement qu'en vertu d'un décret de la Chambre des représentants, et ils ne peuvent être jugés que par la Cour de cassation.

Cette double garantie protège évidemment le ministre qui commet un crime ou un délit dans l'exercice de ses fonctions, c'est-à-dire en abusant de l'autorité que lui donne sa haute situation.

Si le fait incriminé est défini et réprimé par une loi pénale, si, par exemple, un ministre a fait emprisonner arbitrairement un citoyen, nul doute que l'article 90 de la Constitution soit applicable.

Les ministres sont justiciables de la Cour de cassation et ne peuvent être mis en accusation que par la Chambre des représentants même lorsque le fait incriminé ne constitue qu'une contravention de police (cass., 27 juillet 1891, *Pasic.*, 1891, I, 228).

La loi du 19 juin 1865 dispose, il est vrai, que les contraventions commises par des ministres sont jugées par les tribunaux et dans les formes ordinaires. Mais l'effet de cette loi était borné au terme d'une année.

Elle est aujourd'hui périmée, et les contraventions commises par les ministres demeurent soumises à l'empire de la disposition générale énoncée à l'article 90 de la Constitution.

La responsabilité des ministres s'applique à tous les actes compris dans leurs fonctions, sans distinction entre ceux qui sont revêtus de la signature du Roi et de leur contreseing, et ceux qui émanent du ministre seul.

Elle s'étend aux faits qui ne sont pas prévus par les lois pénales, mais qui constituent néanmoins le mauvais usage d'un pouvoir légal.

Benjamin Constant a cité les exemples suivants : « Une guerre injuste ou une guerre « mal dirigée, un traité de paix dont les « sacrifices n'auraient pas été commandés « impérieusement par les circonstances, de « mauvaises opérations de finances, l'intro- « duction de formes défectueuses ou dange- « reuses dans l'administration de la justice, « enfin tout emploi du pouvoir qui, bien « qu'autorisé par la loi, serait funeste à la « nation et vexatoire pour les citoyens sans « être exigé par l'intérêt publié, tels sont les « objets sur lesquels la responsabilité étend « son empire. »

Des exemples historiques montrent que ces maximes ont reçu plus d'une fois de sévères applications.

En 1792, Duport du Tertre, ministre de Louis XVI, fut décrété d'accusation par l'Assemblée nationale. L'année suivante, le 23 novembre 1793, il parut devant le tribunal révolutionnaire. L'un des chefs d'accusation relevés contre lui était d'avoir gêné la liberté de la presse. Il fut condamné à mort et exécuté le lendemain.

Le 14 mars 1792, l'Assemblée nationale décréta d'accusation Claude Delessart, ministre des affaires étrangères, comme prévenu « d'avoir négligé et trahi ses devoirs, com- « promis l'indépendance, la dignité, la sû- « reté et la constitution de la nation fran- « çaise ». Delessart fut écroué dans la prison d'Orléans. Transféré, au bout de quelques mois, à Versailles, il fut massacré par la foule (2).

Le 29 novembre 1830, la Chambre des députés française mit en accusation les ministres de Charles X. Voici le texte de la résolution qu'elle adopta :

« La Chambre des députés accuse de « trahison MM. de Polignac, de Peyronnet, « Chantelauze, de Guernon-Ranville, d'Haus- « sez, Capelle et de Montbel, ex-ministres, « signataires des ordonnances du 25 juillet ;

(1) « Les accusations admises contre les ministres sont, « en exécution de l'article 90 de la Constitution, jugées par « les Chambres réunies, qui devront siéger en nombre pair « et être composées de quatorze membres au moins » (loi du 18 juin 1869, art. 135).

(2) Delabrousse, *de la Responsabilité des ministres, Belgique jud.*, XXXVI, 1003.

« Pour avoir abusé de leur pouvoir afin « de fausser les élections et de priver les « citoyens du libre exercice de leurs droits « civiques ;

« Pour avoir changé arbitrairement et « violemment les institutions du royaume ;

« Pour s'être rendus coupables d'un com- « plot attentatoire à la sûreté intérieure de « l'État ;

« Pour avoir excité la guerre civile en « armant ou en portant les citoyens à s'armer « les uns contre les autres, et avoir porté la « dévastation et le massacre dans la capitale « et dans plusieurs autres communes ».

La Cour des pairs rendit un arrêt ainsi conçu :

« Considérant que, par les ordonnances « du 25 juillet, la charte constitutionnelle de « 1814, les lois électorales et celles qui assu- « raient la liberté de la presse ont été mani- « festement violées, et que le pouvoir royal « a usurpé la puissance législative,... déclare « (les accusés) coupables du crime de trahi- « son. »

En vertu du pouvoir discrétionnaire qu'elle s'était reconnu pour l'application de la peine, la Cour des pairs condamna quatre des ministres de Charles X à la prison perpétuelle.

La responsabilité comprend les fautes que les ministres commettent par omission, aussi bien que les autres. Laisser les lois sans exécution, laisser les frontières sans défense, laisser se former l'émeute et la guerre civile sans les conjurer, laisser s'épuiser les approvisionnements des arsenaux sans les renouveler, s'abstenir quand il faut agir, se taire quand il faut parler, toutes ces omissions peuvent donner ouverture à la responsabilité d'office (1).

Les crimes et les délits qui se confondent avec l'exercice des fonctions ministérielles comprennent donc :

En premier lieu : les infractions dont tous les fonctionnaires publics peuvent se rendre coupables et qui sont prévues par le Code pénal, telles que les actes de haute trahison, les atteintes aux droits garantis par la Constitution, les actes de concussion, etc. (2).

En second lieu : les infractions que les ministres seuls peuvent commettre, en abusant de leurs fonctions, et sur lesquelles le Code pénal garde le silence, en un mot les cas de responsabilité d'office.

Ces cas ont été énumérés et définis dans un projet de loi que le ministre de la justice a déposé dans la session législative 1869-1870 (3).

Mais ce projet est demeuré sans suite.

Provisoirement, et en attendant qu'il y soit pourvu par une loi, la Chambre des représentants a un pouvoir discrétionnaire pour accuser les ministres, et la Cour de cassation pour les juger en caractérisant le délit et en déterminant la peine. Néanmoins la peine ne peut excéder celle de la reclusion, sans préjudice des cas expressément prévus par les lois pénales (Constitution, art. 134).

Lorsqu'un ministre a quitté le pouvoir, il demeure sous la protection de l'article 90 de la Constitution à raison de tout ce qu'il a fait étant ministre. Il ne peut être poursuivi, pour les infractions commises pendant l'exercice de ses fonctions ministérielles, que devant la Cour de cassation et sur la plainte de la Chambre des représentants (4).

21. S'il arrivait qu'un ministre commît un crime ou un délit de droit commun, sans rapport avec ses fonctions ministérielles, un homicide ou un rapt, par exemple, l'intérêt public exigerait-il qu'on lui accordât le bénéfice d'une juridiction et d'une procédure exceptionnelles?

L'affirmative est certaine, car s'il en était autrement, les adversaires politiques des ministres inventeraient contre eux des accusations, les traduiraient, sous des prétextes odieux, devant les tribunaux répressifs, et jetteraient ainsi le discrédit sur l'administration elle-même.

M. Beyts, membre du Congrès national, avait proposé de rédiger l'article 90 de la Constitution dans les termes suivants : « La « Chambre a le droit d'accuser les ministres « *pour crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions*; elle les traduit « devant la Cour de cassation, qui seule a le « droit de les juger chambres réunies » (Huyttens, II, 222).

(1) Hello, *du Régime constitutionnel*, p. 379.

(2) Voy. le Code pénal, art. 114, 147, 240.

(3) *Doc. parl.*, 1869-1870, p. 315.

(4) Les ministres de Charles X, qui avaient perdu leur qualité de ministres depuis le 26 juillet 1830, ont été traduits le 6 août suivant devant la Chambre des pairs sous l'accusation de haute trahison.

Le Congrès rejeta l'addition des mots *pour crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions.*

L'article 90 de la Constitution énonce donc une règle générale : la Cour de cassation est compétente pour juger tous les crimes et délits commis par les ministres, que ces délits se rattachent ou non à l'exercice de leurs fonctions.

Toutefois, la loi future pourra déroger à cette règle en ce qui concerne les crimes et les délits que des ministres auraient commis hors de l'exercice de leurs fonctions. Elle pourra, par exemple, en attribuer la connaissance à une seule chambre de la Cour de cassation, ou même aux Cours d'appel. Pareille dérogation est autorisée par le texte de l'article 90 de la Constitution.

22. D'après le décret du 27 avril 1791, article 31, aucun ministre en place ou hors de place ne pouvait, pour faits de son administration, être traduit en justice en matière criminelle qu'après un décret du Corps législatif prononçant qu'il y avait lieu à accusation.

La loi fondamentale de 1815 subordonnait également la poursuite des délits ministériels à l'autorisation des États généraux.

La Constitution qui nous régit actuellement contient une disposition analogue. Un ministre ne peut être traduit devant les tribunaux répressifs que quand la Chambre des représentants, organe du vœu populaire, s'est prononcée sur l'opportunité des poursuites et les a autorisées. « La Chambre des représentants », dit l'article 90, « a le droit « d'accuser les ministres. »

La Chambre peut confier la direction des poursuites à des commissaires choisis dans son sein. Celui qui accuse est appelé naturellement à surveiller et à suivre l'accusation. C'est ainsi qu'on a toujours procédé en Angleterre.

La Chambre peut aussi abandonner la direction des poursuites au procureur général près la Cour de cassation.

— On doit appliquer dans cette matière les principes généraux du droit criminel, qui établissent une séparation entre les fonctions du ministère public et celles du juge d'instruction. Un membre de la Cour de cassation devrait être, le cas échéant, délégué pour remplir le rôle de juge d'instruction.

— Aussi longtemps que la Chambre des représentants n'a pas autorisé ou ordonné la poursuite, les officiers du Parquet n'ont le droit ni de faire subir à un ministre des interrogatoires, ni de faire des perquisitions dans son hôtel, ni, généralement, d'informer contre lui personnellement.

Tout au plus pourraient-ils faire les actes d'instruction provisoire qui sont nécessaires pour empêcher le dépérissement des preuves et qui ne portent aucune atteinte au libre exercice des fonctions ministérielles (1).

— La poursuite instituée contre un ministre se poursuit de session en session. L'ajournement, la dissolution même de la Chambre qui s'est portée accusatrice ne l'interrompt pas. Il n'est pas nécessaire que la Chambre nouvelle porte un nouveau décret d'accusation. Le Parlement anglais a toujours décidé la question dans ce sens.

La loi future pourra, lorsqu'il s'agira uniquement de poursuivre la réparation civile d'un délit ministériel, subordonner cette poursuite à une simple autorisation de la Chambre des représentants. Cela résulte de la disposition finale de l'article 90 de la Constitution.

La Chambre pourrait même, en vertu du pouvoir discrétionnaire dont elle est investie par l'article 134, autoriser des poursuites de cette espèce sous le régime provisoire actuel. L'action devrait être portée devant la Cour de cassation jugeant chambres réunies.

23. Lorsqu'un ministre est traduit devant la Cour de cassation, les complices du délit qu'il a commis ou les auteurs des délits connexes à ce délit doivent être poursuivis en même temps que lui et devant la même juridiction. L'indivisibilité de la procédure est la conséquence nécessaire de l'indivisibilité des délits.

Ce principe d'ordre public a été consacré par la loi du 24 messidor an IV, qui réglait la manière de procéder contre les complices soit d'un représentant du peuple, soit d'un membre du Directoire, accusé par le pouvoir législatif et traduit devant la Haute Cour de justice; et l'article 501 du Code d'instruction criminelle lui a donné une confirmation nouvelle (2).

En 1847, M. Teste, ministre en France, a

(1) HAUS, *Cours de droit criminel*, I, n° 468, et DE KERKHOVE, *de la Responsabilité des ministres*, p. 211.
(2) Cass., 12 juillet 1865, *Pasic.*, 1865, I, 258.

été traduit devant la Chambre des pairs pour des faits relatifs à ses fonctions, et il a entraîné devant la même juridiction ses trois complices.

En 1865, M. Chazal, ministre de la guerre en Belgique, a été traduit devant la Cour de cassation pour s'être battu en duel avec le représentant Delaet, et ce dernier a été poursuivi et jugé en même temps et devant le même tribunal que le ministre (voy. la *Pasicrisie,* 1865, I, 258).

La mise en accusation des complices du ministre ou de ses codélinquants ne doit pas être ordonnée par la Chambre des représentants. C'est au procureur général près la Cour de cassation qu'il appartient de les impliquer dans la poursuite.

24. L'article 90, § 2, de la Constitution, s'occupant des cas de responsabilité d'office non définis par la loi pénale, dispose qu'une loi réglera le mode de procéder contre les ministres sur la poursuite des parties lésées.

Ce texte décide implicitement que les ministres sont responsables civilement des fautes qu'ils commettent dans l'exercice de leurs fonctions.

Il résulte toutefois de la nature des choses que les ministres ne peuvent être rendus responsables d'une simple erreur de droit. Pas plus que les tribunaux eux-mêmes, ils n'ont le don de l'infaillibilité, et s'ils se trompent dans l'interprétation d'une loi ou d'un règlement, il est impossible de leur faire supporter la responsabilité juridique de cette erreur, à moins qu'elle n'aille jusqu'à la faute grossière ou jusqu'au dol caractérisé (1).

L'article 90 de la Constitution énonce un principe général et s'applique même aux actions civiles qui tendent à la réparation du préjudice causé par un délit ministériel.

Ces actions doivent être autorisées par la Chambre des représentants et soumises au jugement de la Cour de cassation.

Toutefois, la loi qui réglera la responsabilité ministérielle pourra en déférer la connaissance à un juge autre que celui qui est indiqué à l'article 90. Le texte constitutionnel le dit formellement.

— Tant que le législateur n'aura pas organisé les applications du principe de la responsabilité ministérielle, les poursuites en réparation du dommage causé à un particulier par un quasi-délit imputable à un ministre ne seront recevables qu'à la condition d'avoir été autorisées par une décision de la Chambre des représentants.

C'est ce qui a été jugé dans l'espèce suivante :

Le major Lecharlier ayant été démissionné « sur sa demande » prétendit n'avoir jamais demandé la démission qu'on lui accordait bénévolement, et il assigna le général Evain, ministre de la guerre, en payement de dommages et intérêts.

La Cour de Bruxelles écarta cette demande en se fondant sur ce que le fait incriminé émanait d'un ministre dans l'exercice de ses fonctions. Elle décida que l'appréciation de ce fait, dans ses rapports avec la responsabilité ministérielle, n'appartenait qu'à la Chambre des représentants et à la Cour de cassation Bruxelles, 24 mai 1843, *Pasic.*, 1843, II, 182).

— Les privilèges que la Constitution accorde aux ministres ne concernent pas les actions civiles qui sont dirigées contre eux en exécution d'un contrat ou en réparation d'un quasi-délit étranger à leurs fonctions. Ils n'ont besoin, à cet égard, d'aucune protection spéciale, et le droit commun leur est applicable.

25. Sous le régime de la monarchie absolue, les ministres n'étaient que les serviteurs du roi et devait lui obéir aveuglément. Tous ceux qui ont été mis en accusation, depuis Enguerrand de Marigny sous Louis le Hutin jusqu'à Jean de Semblançay sous François I[er], ont invoqué l'ordre du roi comme cause de justification (2).

Le même argument a été invoqué par les ministres de Charles X en 1830. Ils alléguaient qu'ils avaient signé les Ordonnances de juillet sur l'ordre exprès du roi.

L'arrêt de la Cour des pairs a répondu : « Considérant que si la volonté personnelle « du roi Charles X a pu entraîner la déter- « mination des accusés, cette circonstance « ne saurait les affranchir de la responsabi- « lité légale. »

Sous le régime de la monarchie constitutionnelle, les ministres sont personnellement responsables des actes qu'ils contresignent.

(1) De Kerchove, *de la Responsabilité des ministres,* p. 247 et suiv.

(2) Hello, *du Régime constitutionnel,* p. 375.

Ils ne peuvent, pour se disculper, se retrancher derrière les ordres du maître.

Pendant les négociations de la paix de Nimègue, Danby, ministre de Charles II, adressa à Louis XIV une lettre par laquelle le roi d'Angleterre se mettait aux gages de la France, moyennant le prix annuel de 6 millions de francs. Charles II ajouta de sa propre main à la dépêche : « Cette lettre est « écrite par mon ordre. »

Cette précaution ne sauva pas Danby. Le pardon anticipé que le roi lui avait donné fut considéré comme non avenu, et le ministre fut mis en accusation (1).

Un acte du Parlement, qui date du règne de Guillaume III, a décidé expressément qu'aucun pardon, accordé même sous le grand sceau d'Angleterre, ne peut être opposé à une accusation formulée contre un ministre par la Chambre des communes.

Le même principe a été consacré par les articles 89 et 91 de la Constitution belge, qui sont ainsi conçus :

« Art. 89. En aucun cas, l'ordre verbal ou « écrit du Roi ne peut soustraire un ministre « à la responsabilité. »

« Art. 91. Le Roi ne peut faire grâce au « ministre condamné par la Cour de cassa- « tion, que sur la demande de l'une des « deux Chambres. »

L'article 91 est le corollaire de l'article 89. Le ministre qui médite de trahir ses devoirs est averti que le Roi ne pourra, de sa seule autorité, lui faire grâce. S'il était assuré d'avance de l'impunité, il n'hésiterait peut-être pas à sacrifier ses convictions à la faveur du prince, et il braverait une condamnation qui ne serait pour lui qu'une vaine menace.

L'article 91 est et demeurera applicable aux délits commis par un ministre hors de l'exercice de ses fonctions, aussi longtemps que ces délits seront soumis à la juridiction de la Cour de cassation. Il en sera autrement si la loi future en défère la connaissance à d'autres corps judiciaires.

26. L'action de l'autorité centrale ne pourrait rayonner et se faire sentir dans tous les membres du corps politique, si de nombreux agents n'étaient chargés de la transmettre jusqu'aux extrémités les plus éloignées du territoire.

(1) Hallam, *Histoire constitutionnelle d'Angleterre*, t. IV, p.20.

Les agents, par l'intermédiaire desquels les ministres procurent l'exécution des lois, sont :

Premièrement : les autorités provinciales et les autorités communales.

Secondement : les fonctionnaires qui sont délégués par chaque ministre pour diriger, sous ses ordres, les branches spéciales d'administration.

Tels sont, par exemple, les receveurs et les contrôleurs des contributions, qui ressortissent au département des finances ; les ingénieurs, sous-ingénieurs et employés composant le personnel de l'administration des ponts et chaussées, lesquels ressortissent au département des travaux publics, etc.

Le service provincial du département de l'intérieur se confond avec l'administration générale du pays.

Quant au service de la justice et à celui des cultes, ils sont administrés d'une manière spéciale. La justice est rendue par un pouvoir indépendant de l'administration. Les cultes sont desservis par les autorités spirituelles ou ecclésiastiques.

MONNAIES.

SOMMAIRE.

1. *Le droit de battre monnaie est un droit régalien.*
2. *Union monétaire entre la Belgique, la France, la Suisse, l'Italie et la Grèce.*
3. *L'unité monétaire est le franc.*
4. *Les monnaies se divisent en monnaies de payement, monnaies d'appoint et monnaies de billon.*
5. *Du commissaire des monnaies.*

1. Au moyen âge les grands vassaux avaient le droit, que le Prince leur avait concédé en fief, de fabriquer des monnaies autres que les monnaies d'or.

Ils perdirent à la longue ce privilège, et le droit de battre monnaie demeura un droit purement régalien : « Au Roi seul », disait Loysel, « appartient de battre monnaie en « son royaume (1). »

Ce principe traditionnel est reproduit dans l'article 74 de la Constitution belge, portant que le Roi « a le droit de battre mon- « naie, en exécution de la loi. »

(2) Loysel, *Institutes coutum.*, titre prélim., VIII.

Ce texte signifie que le droit de battre monnaie est un privilège du Gouvernement. Aucune autre personne, publique ou privée, ne peut s'immiscer dans la fabrication des monnaies.

Loysel nous apprend qu'il était anciennement loisible au commun peuple d'entrer en considération de la bonté intrinsèque des monnaies, et qu'on faisait les marchés à forte ou à faible monnaie, ce qui lui semblait bien raisonnable. Toutefois, il est venu un moment où l'on a voulu que le peuple se contente de reconnaître le coin du roi et tenir pour bonne et loyale la monnaie frappée à ce coin, ce qui paraît, ajoute-t-il, peu équitable, attendu que l'expérience faisait voir qu'il y avait grande empirance et diminution de bonté aux écus qui se faisaient de son temps.

L'altération des monnaies était un véritable vol que les gouvernements pratiquaient sans scrupule au moyen âge, mais que l'on considérait alors comme un droit régalien, comme une ressource du Trésor.

Ces pratiques malhonnêtes sont devenues impossibles aujourd'hui, le Gouvernement ne pouvant plus fabriquer des monnaies qu'en exécution d'une loi qui en règle le poids, la dimension et le titre.

Le Roi règle, par voie d'arrêtés, le type et le diamètre des monnaies, les frais de fabrication, les frais d'affinage, le mode à suivre pour la vérification du titre et du poids des monnaies (loi du 30 décembre 1885, art. 2; arr. roy. du 29 mars 1886).

2. La Belgique, la France, la Grèce, l'Italie et la Suisse sont constituées à l'état d'Union pour ce qui regarde le titre, le poids, le diamètre et le cours de leurs espèces monnayées d'or et d'argent (1).

Les types des monnaies d'or frappées à l'empreinte des parties contractantes sont ceux des pièces de 100 francs, de 50 francs, de 20 francs, de 10 francs et de 5 francs, déterminés, quant au titre, au poids, à la tolérance et au diamètre, par l'article 2 de la convention.

Le type des pièces d'argent de 5 francs, frappées à l'empreinte des hautes parties contractantes, est déterminé, quant au titre, au poids, à la tolérance et au diamètre, par l'article 3 de la convention.

Le monnayage des pièces de 5 francs d'argent est provisoirement suspendu. Il pourra être repris lorsqu'un accord unanime se sera établi, à cet égard, entre tous les États qui font partie de l'Union monétaire (art. 8).

Les demandes d'accession à la convention internationale monétaire, faites par des États qui en accepteraient les obligations et qui adopteraient le système monétaire de l'Union, peuvent être accueillies, du consentement unanime des contractants primitifs (art. 12).

Une accession partielle a eu lieu de la part du Gouvernement austro-hongrois. Les pièces de 4 et de 8 florins autrichiennes sont admises dans les caisses des États de l'Union monétaire au cours de 10 et de 20 francs, et réciproquement les pièces de 10 et de 20 francs émises par la Belgique, la France, l'Italie et la Suisse sont reçues dans les caisses publiques de l'empire d'Autriche au cours de 4 et de 8 florins (2).

3. L'unité monétaire, c'est-à-dire la mesure de la valeur des monnaies, et, par conséquent, de toutes les marchandises, s'appelle *franc*. C'est en francs et centimes que doivent être exprimées les sommes dans tous les actes publics et administratifs (loi du 30 décembre 1885, art. 3).

La valeur du franc était exactement déterminée par la loi du 5 juin 1832, dont l'article 1er était ainsi conçu : « Cinq grammes « d'argent au titre de neuf dixièmes de fin « (900/1000) constituent l'unité monétaire « sous le nom de franc. »

Cette définition n'a pas été reproduite dans la loi monétaire actuellement en vigueur.

La Convention internationale de 1885 se borne à déclarer que les États compris dans l'Union ne fabriqueront que certaines monnaies d'or et d'argent, dont elle règle le poids et le titre et dont elle exprime la valeur en francs.

Elle ne détermine pas la valeur du franc d'or ou d'argent.

La valeur légale du franc correspond donc

(1) Convention monétaire conclue à Paris le 6 novembre 1885 et acte additionnel du 12 décembre 1885, approuvés par la loi belge du 30 décembre 1885 (*Pasin.*, 1885, nº 354).

(2) Notes échangées entre la Belgique et l'Autriche le 5 et le 26 mai 1874 (*Moniteur* du 28 mai 1874).

à la fois et en même temps à un certain poids d'or pur et à un certain poids d'argent pur.

Mais, comme la valeur relative de ces deux métaux n'est pas constante, qu'elle varie, au contraire, suivant l'importance respective de l'offre et de la demande, la valeur de l'unité monétaire légale demeure indéterminée ou, tout au moins, elle n'est déterminée que par approximation. L'or et l'argent disparaissant tour à tour de la circulation suivant que leur valeur commerciale relative s'élève ou s'abaisse, il en résulte qu'en fait l'unité monétaire est tour à tour le franc d'or ou le franc d'argent, savoir le plus déprécié des deux.

4. Les pièces d'or et les pièces de 5 francs en argent sont des monnaies de payement. Chacun des États de l'Union reçoit dans ses caisses publiques les pièces fabriquées dans les autres États. Quant aux particuliers, ils ne sont tenus d'accepter en payement que les pièces fabriquées dans leur propre pays.

Chaque État peut, en outre, fabriquer des pièces d'argent de 2 francs, de 1 franc, de 50 centimes et de 20 centimes, dans les conditions de poids, de titre, de tolérance et de diamètre déterminées par l'article 4 de la Convention.

Ces pièces d'argent ne sont pas des monnaies de payement, mais seulement des monnaies d'appoint. Les caisses publiques de chacun des États de l'Union ne doivent accepter celles qui sont fabriquées par les autres États que jusqu'à concurrence de 100 francs pour chaque payement (Convention internationale du 6 novembre 1885, art. 6).

— Les monnaies de billon sont, non pas des monnaies proprement dites, mais des signes représentatifs de la monnaie.

La Convention internationale de 1885 laisse à chacun des États contractants la liberté de fabriquer du billon à son gré.

Les monnaies de billon belges sont en nickel ou en cuivre.

Les pièces de monnaie de nickel sont de 5 centimes, de 10 centimes et de 20 centimes (loi du 20 décembre 1860, art. 2).

Il peut, de plus, être fabriqué des pièces de cuivre pur de 1 centime et de 2 centimes (loi du 30 décembre 1885, art. 8).

Les monnaies de nickel sont échangées contre des monnaies de payement, par sommes dont le minimum est fixé par le Gouvernement et dans les bureaux qu'il désigne (loi du 20 décembre 1860, art. 8).

Cet échange a lieu, par sommes de 100 francs au minimum pour chaque espèce de monnaie, aux bureaux du caissier de l'État à Bruxelles (arr. roy. du 25 juillet 1894, art. 2).

— Nul n'est tenu d'accepter en payement plus de 5 francs en monnaie de nickel, ni plus de 2 francs en monnaie de cuivre (loi du 20 décembre 1860, art. 7).

— Il est défendu de donner en payement des monnaies étrangères de bronze, de nickel ou de cuivre (loi du 19 juillet 1895).

5. Les monnaies de fabrication nationale ne sont mises en circulation qu'après vérification de leur titre et de leur poids. Cette vérification se fait sous les yeux d'un fonctionnaire appelé Commissaire des monnaies, immédiatement après l'arrivée des échantillons. Le directeur de la fabrication peut assister aux vérifications ou s'y faire représenter (loi du 30 décembre 1885, art. 5).

Le Commissaire des monnaies décide les questions sur le titre des matières d'or et d'argent, sur la légalité des poinçons, des carrés et des coins de l'État et sur les monnaies fausses (art. 6).

Il exerce en cette matière une véritable juridiction.

Aux termes de l'arrêté royal du 3 mai 1886, le caissier de l'État et ses agents, ainsi que les receveurs des deniers publics, sont chargés de retirer de la circulation et de couper en deux les pièces fausses ou altérées qui leur sont présentées, et les pièces d'argent des pays étrangers, qui, à raison d'une similitude de diamètre et de poids, sont de nature à être confondues avec les pièces des pays ayant adhéré à la Convention du 6 novembre 1885.

Si le porteur prétend que la pièce n'est pas sujette à retrait, le Commissaire des monnaies est appelé à résoudre la difficulté.

Lorsque, dans le cours d'un procès civil ou criminel, il s'élève un débat sur la question de savoir si une pièce de monnaie est de bon aloi, le Commissaire des monnaies doit être appelé à statuer préjudiciellement sur ce point spécial. Voy. l'article Compétence, nº 21.

MONT-DE-PIÉTÉ.

SOMMAIRE.

1. *Définition.*
2. *Objet et caractère de cette institution.*
3. *Historique.*
4. *Organisation et administration.*
5. *Budgets et comptes.*
6. *Taux des intérêts.*
7. *Emploi des bénéfices.*
8. *Du nantissement des objets perdus ou volés.*
9. *Des engagements faits sous un faux nom.*

1. Les monts-de-piété sont des établissements publics créés en faveur de la classe pauvre et dont l'objet spécial est de prêter des fonds à intérêt sur nantissement.

Ils ont la personnification civile et peuvent recevoir des dons et des legs.

A défaut de fondations, donations ou legs, les administrations publiques de bienfaisance et, subsidiairement, les communes sont tenues de leur fournir, dans la mesure de leurs ressources et dans les conditions les plus favorables, les fonds nécessaires à leurs opérations (loi du 30 avril 1848, art. 10).

2. Un Avis du Conseil d'État, en date du 12 juillet 1807, inséré au *Bulletin des lois*, a caractérisé, dans les termes suivants, l'objet et la nature des monts-de-piété.

« Le Conseil d'État, qui a pris connaissance d'un rapport fait à Sa Majesté l'empereur et roi par le ministre de l'intérieur, et par lequel il propose l'établissement d'un mont-de-piété dans la ville de Caen, chef-lieu du département du Calvados, dont le capital serait en partie composé d'actions aliénées à des particuliers,

« Est d'avis que l'on doit essentiellement se proposer, par l'établissement des monts-de-piété et par leur direction, de venir au secours de la classe la plus pauvre de la société, de faire baisser l'intérêt du prêt sur gage, et à la charge de faire tourner exclusivement au profit des hospices l'espèce de bénéfice qui en résulte;

« Qu'il ne peut, par conséquent, être accordé des monts-de-piété qu'aux villes où la caisse municipale et celle des hospices, ou l'une des deux, fournissent un capital suffisant à la mise en action de l'établissement, sans qu'on puisse, en aucun cas, recourir à la voie des actions, qui appellerait les étrangers au partage des bénéfices, et ferait ainsi tourner en spéculations privées des établissements qui ne doivent se proposer que la bienfaisance publique;

« Et attendu que le projet présenté par le ministre de l'intérieur, pour l'établissement d'un mont-de-piété dans la ville de Caen, fait concourir la voie des actions avec les capitaux qui sont fournis par la caisse municipale et par celle des hospices,

« Déclare qu'il n'y a pas lieu à délibérer. »

3. Les monts-de-piété ont été établis dans nos provinces par Venceslas Cauwenberg, en vertu de lettres patentes, en date du 18 janvier 1618, émanées d'Albert et d'Isabelle.

Ils étaient exploités par Cauwenberg et ses associés, bailleurs de fonds, sous le contrôle du Gouvernement.

Obligés de parfaire leur fonds d'entretien au moyen d'emprunts onéreux, ils ne pouvaient subsister qu'en faisant payer eux-mêmes des intérêts exorbitants par les pauvres à qui ils venaient en aide.

Outre les monts-de-piété créés par Cauwenberg sous les auspices du Gouvernement, il existait dans plusieurs localités des monts-de-piété fondés par des personnes charitables en vue de faire des prêts gratuits aux pauvres.

Ces fondations étaient surveillées par les autorités locales ou par des dignitaires ecclésiastiques ou laïques que les fondateurs avaient désignés.

Après la réunion de nos provinces à la France, tous les monts-de piété furent placés sous la direction des municipalités, en vertu d'un arrêté des représentants du peuple français en date du 24 prairial an III.

Un autre arrêté, en date du 24 floréal an III, avait déclaré que les assignats étaient la seule monnaie avouée par la République française et que dorénavant les espèces métalliques n'étaient plus que des objets de vente et d'échange, comme un setier de bled, un muid de vin ou une pièce d'étoffe.

C'était proclamer implicitement la liberté absolue du prêt à intérêt. On en profita pour créer des maisons de prêt sur gages, qui ne tardèrent pas à faire aux monts-de-piété une concurrence ruineuse.

Les abus que cette liberté engendra provoquèrent une réaction. La loi du 16 pluviôse an XII disposa qu'à l'avenir, aucune maison de prêt sur nantissement ne pourrait être

établie qu'au profit des pauvres et avec l'autorisation du Gouvernement.

En même temps, on procéda au rétablissement des monts-de-piété publics.

Le décret du 8 thermidor an XIII, contenant un règlement sur l'organisation et les opérations du mont-de-piété de Paris, disposa, par son article 42, que ces opérations se feraient au moyen des fonds appartenant aux hospices.

Ce règlement servit de modèle à tous les monts-de-piété qui furent ensuite établis dans les principales villes de l'empire.

C'est ainsi que les monts-de-piété sont devenus partout des annexes des hospices.

Les monts-de-piété ont été organisés dans notre pays par l'arrêté royal du 31 octobre 1826, qui n'a reçu qu'une exécution partielle et incomplète.

Ils l'ont été de nouveau et définitivement par la loi du 30 avril 1848.

Les monts-de-piété qui existaient en 1848 ont été maintenus.

Les Conseils communaux peuvent en fonder de nouveaux avec l'approbation du Roi (loi du 30 avril 1848, art. 2).

4. L'organisation des monts-de-piété n'est pas uniforme. Chacun d'eux a son règlement particulier.

Ces règlements fixent les conditions, le montant et le taux de l'intérêt des emprunts à faire par les monts-de-piété ; le taux des intérêts à percevoir des emprunteurs; les conditions à observer pour les prêts gratuits; les frais d'administration ; l'organisation du personnel; les traitements et les cautionnements; le nombre et l'organisation des bureaux auxiliaires ; le délai après lequel les gages non relevés peuvent être vendus et les conditions de vente.

Ils sont délibérés par les Conseils communaux et soumis à l'avis de la Députation provinciale et à l'approbation du Roi (art. 7).

Les règlements d'ordre et de service intérieur, pris en exécution du règlement organique, ne sont soumis ni à l'avis de la Députation permanente, ni à l'approbation royale (cass., 21 septembre 1891, *Pasic.*, 1891, I, 236).

L'administration de chaque mont se compose de cinq personnes nommées par le Conseil communal, qui en choisit une au moins parmi les membres du bureau de bienfaisance et une parmi les membres du Conseil des hospices.

Le mode de nomination prescrit par l'article 84, nº 1, et par le dernier paragraphe de l'article 91 de la loi communale sont applicables aux monts-de-piété. Voy. l'article HÔPITAUX, nº 10.

L'administration de chaque mont se renouvelle partiellement tous les deux ans. La première sortie est de trois membres à désigner par le sort; la seconde, de deux. Les membres sortants sont rééligibles (loi du 30 avril 1848, art. 6).

Le bourgmestre assiste, lorsqu'il le juge convenable, aux réunions de la commission et prend part à ses délibérations. Dans ce cas il préside l'assemblée et il y a voix délibérative (loi comm., art. 91).

Le Collège échevinal a la surveillance du mont-de-piété. Il le visite chaque fois qu'il le juge convenable et fait rapport au Conseil communal des améliorations à y introduire et des abus qu'il y a découverts (*ibid.*).

Le Gouvernement, en outre, fait inspecter les monts-de-piété lorsqu'il le juge nécessaire (loi du 30 avril 1848, art. 9).

5. Les budgets et les comptes sont soumis à l'approbation du Conseil communal. En cas de réclamation, il est statué par la Députation permanente du Conseil provincial (loi comm. art. 79).

Une copie des budgets et des comptes approuvés par le Conseil communal doit, dans tous les cas, être adressée à la Députation permanente, qui la transmet au Gouvernement avec ses observations (loi du 30 avril 1848, art. 8).

6. Le taux des intérêts à percevoir des emprunteurs est fixé par arrêté royal.

Le mont-de-piété de Bruxelles a été autorisé par l'arrêté royal du 24 octobre 1866 à percevoir un intérêt de 8 p. c. l'an. Ce taux a été réduit à 7 p. c. en 1869, et à 6 p. c. en 1890.

Celui de Liège perçoit un intérêt annuel de 5 p. c., en sus d'un droit de commission qui s'élève à 1/4 p. c. par mois (arr. roy. du 14 janvier 1878).

Celui d'Anvers perçoit 10 p. c. sur les prêts inférieurs à 500 francs, et 9 p. c. sur les autres (arr. roy. du 19 décembre 1867).

Ce taux est réduit de moitié pour les engagements d'effets de toilette et objets de ménage.

Celui de Tirlemont perçoit 10 p. c. par an (arr. roy. du 4 décembre 1867).

Celui de Gand perçoit 5 p. c. à titre d'intérêt annuel et, en outre, 2 p. c. de la somme prêtée, pour frais d'enregistrement, et 1 p. c. pour frais de magasinage (arr. roy. du 28 novembre 1867).

— Les intérêts sont comptés jour par jour jusqu'à celui du remboursement (loi du 26 mai 1854, article unique).

7. Les bénéfices réalisés par les monts-de-piété servent, avant toute autre application, à rembourser les capitaux qu'ils ont empruntés.

Lorsque la dotation pour les prêts à intérêt sera constituée, les bénéfices annuels seront consacrés à faire des prêts gratuits aux indigents et à former la dotation destinée à cet usage. Lorsque cette deuxième dotation sera constituée, les bénéfices annuels seront versés dans la caisse des établissements de bienfaisance de la commune (art. 13 et 16).

8. Le propriétaire d'un objet perdu ou volé a trois ans pour le revendiquer entre les mains du détenteur, lequel doit le restituer gratuitement. Cependant si le détenteur l'a acheté dans une foire, dans un marché, dans une vente publique ou d'un marchand vendant des choses pareilles, sa bonne foi apparaît avec une évidence telle que la loi l'autorise à garder la chose perdue ou volée, à moins que le propriétaire originaire ne consente à lui rembourser son prix d'achat (Code civ., art. 2280).

Ce privilège a été étendu de la manière la plus large en faveur des monts-de-piété. Quelle que soit la personne qui leur donne en nantissement un objet perdu ou volé, ils sont, dans tous les cas, réputés possesseurs de bonne foi, à moins qu'avant l'engagement le propriétaire n'ait signalé au directeur la perte ou le vol en lui désignant d'une manière suffisante l'objet perdu ou volé.

Si cet avertissement a été donné avant l'engagement, l'objet doit être restitué gratuitement à son propriétaire, à condition qu'il le revendique dans les six mois.

Si l'avertissement a été tardif, le propriétaire du gage perdu ou volé est tenu, pour en obtenir la restitution, de rembourser la somme prêtée et les intérêts dus.

Il en est de même lorsque la réclamation du propriétaire se produit plus de six mois après qu'il a fait connaître le vol ou la perte au directeur du mont-de-piété. Ce délai expiré, la restitution n'a lieu que contre remboursement de la somme prêtée (loi du 30 avril 1848, art. 21 et 22).

Les conditions de cette responsabilité sont les mêmes, qu'il s'agisse de marchandises neuves ou non (Liège, 18 mai 1892, *Pasic.*, 1892, II, 327).

9. L'article 24 de la loi du 30 avril 1848 enjoint expressément aux emprunteurs sur marchandises neuves de se faire connaître.

Les règlements de service intérieur, pris en exécution du règlement organique, peuvent généraliser cette mesure et ordonner la mention, au registre de la réception des gages, du nom de tous les emprunteurs.

L'emprunteur qui, frauduleusement et au mépris de cette prescrition, engage sous un faux nom des objets au mont-de-piété, encourt les peines de faux (cass., 21 septembre 1891, *Pasic.*, 1891, I, 256).

MORT CIVILE.

Voy. l'article Propriété, n° 2.

N

NANTISSEMENT.

Voy. l'article Œuvres de loi.

NATIONALISATION DES BIENS ECCLÉSIASTIQUES.

Voy. les articles Biens nationaux et Établissements publics, n°s 8 à 12.

NAVIRE ÉCHOUÉ DANS UN PORT OU DANS UN FLEUVE.

Voy. l'article Domaine public, n° 45.

NATURALISATION.

Voy. l'article Indigénat.

NOBLESSE.

SOMMAIRE.

1. Le décret des 19-23 juin 1790, publié en Belgique le 17 brumaire an IV, avait aboli les distinctions nobiliaires : « La noblesse héré- « ditaire », disait ce décret, « est pour « toujours abolie; en conséquence, les titres « de prince, de duc, comte, marquis, vidame, « baron, chevalier, messire, écuyer, noble « et tous autres titres semblables, ne seront « ni pris par qui que ce soit, ni donnés à per- « sonne. Aucun citoyen ne pourra prendre « que le vrai nom de sa famille; personne « ne pourra porter ni faire porter des livrées « ni avoir d'armoiries. »

Ce décret fut confirmé par la Constitution du 3 septembre 1791, dont le préambule porte qu'il n'y a plus ni noblesse, ni distinctions héréditaires, ni distinctions d'ordres, ni aucun des titres, dénominations et prérogatives qui en dérivaient.

La Convention maintint l'abolition des titres de noblesse et appliqua à tous les Français la seule qualification de *citoyens*.

Quand le régime de la terreur prit fin, on vit reparaître l'emploi du mot *monsieur* et des anciens titres de noblesse.

Le Gouvernement, voulant protester contre ce retour à l'ancien régime, défendit, par deux arrêtés en date du 18 fructidor an V et 6 brumaire an VI, de donner aux ambassadeurs, aux consuls et aux agents de la République d'autres qualités ou dénominafions que celle de *citoyen*.

Quand le Concordat eut été promulgué, le premier Consul, pour rendre hommage aux principes républicains, crut devoir, par l'arcle 12, titre Ier, des Organiques du 18 germinal an X, défendre aux évêques et archevêques de prendre une autre qualification que celle de *citoyen* ou celle de *monsieur*. Il ne permettait pas aux prélats de se parer du titre de *Monseigneur,* qualification qui sentait trop l'ancien régime et que la nation n'était pas encore préparée à voir reparaître.

Aujourd'hui encore le Gouvernement, dans sa correspondance avec les évêques, affecte de leur donner la qualification de *Monsieur*. Rien ne l'y oblige cependant : en proclamant le rétablissement des titres de noblesse et des distinctions nobiliaires, les lois fondamentales de 1815 et de 1831 ont virtuellement abrogé l'article 12 des Organiques.

2. L'empereur Napoléon, voulant rehausser l'éclat de son trône, créa une nouvelle noblesse. Il y eut des ducs, des comtes et des barons de l'Empire.

L'institution de cette nouvelle noblesse et des majorats qui en étaient le soutien avait un caractère purement politique. Elle devait périr en même temps que l'ordre des choses qui lui avait donné naissance.

En France, elle fut maintenue par les articles 4 de la Charte de 1814 et 62 de la Charte de 1830, qui portaient : « La noblesse « ancienne reprend ses titres, la nouvelle « conserve les siens. »

Il a fallu, en France, une disposition expresse pour maintenir les titres impériaux. Aucune disposition analogue n'ayant été promulguée en Belgique, les titres honorifiques conférés par l'empereur à des Belges qui sont devenus ensuite sujets du royaume des Pays-Bas, ainsi que les majorats formés pour en soutenir l'éclat, ont de plein droit cessé d'exister à partir du moment où les provinces belges ont cessé de faire partie de la France (1).

3. En 1815, après la chute de l'Empire français, on s'efforça de restaurer les institutions politiques que la Révolution française avait détruites. La division de la Nation en trois Ordres reparut. Le roi des Pays-Bas institua un Ordre équestre qui obtint, comme l'ancienne noblesse, le privilège d'avoir une

(1) LAMEERE. *Titres et noms*, p. 7; trib. de Mons, 23 juillet 1847, *Belgique jud.*, VI, 339.

représentation distincte et séparée aux États provinciaux.

L'article 63 de la loi fondamentale du 24 août 1815 était ainsi conçu :

« Le roi confère la noblesse; ceux qu'il « anoblit présentent leurs diplômes aux États « de leurs provinces ; ils participent de suite « aux prérogatives attachées à la noblesse, « et nommément au droit d'être inscrits dans « le Corps équestre, s'ils réunissent les con- « ditions requises. »

Il fallait donc, pour faire partie du Corps équestre, avoir été anobli par le roi. Le Corps équestre ne comprenait que les nobles acceptés et reconnus comme tels par le Souverain. La noblesse ancienne dut, pour exister légalement, recevoir du roi des Pays-Bas une investiture nouvelle.

Les privilèges politiques dont jouissaient les membres de l'Ordre équestre n'ont pas survécu au royaume des Pays-Bas. Ces privilèges sont aujourd'hui abolis et demeurent confondus dans le droit commun de tous les Belges : « Il n'y a dans l'État aucune distinc- « tion d'Ordres. »

4. Daunou enseigne, dans son *Traité des garanties individuelles,* chapitre VIII, qu'il peut exister dans les monarchies une noblesse purement nominale qui, tant qu'elle est dénuée de tout privilège, ne doit porter aucun ombrage. Il ne s'agit là, dit-il, que de noms, prénoms et surnoms qu'il est déraisonnable de refuser ou d'envier à ceux qui veulent bien se trouver heureux de les avoir acquis, et il y aurait presque autant de vanité à s'irriter contre ces titres innocents, quand on ne les a pas, qu'à s'en targuer lorsqu'on les possède.

Ces considérations ont inspiré l'article 75 de la Constitution belge, ainsi conçu : « Le « Roi a le droit de conférer des titres de « noblesse, sans pouvoir jamais y attacher « aucun privilège. »

La noblesse n'emporte donc plus aucune exemption des charges ou des devoirs sociaux. Légalement, elle n'est plus qu'une affaire d'opinion.

Mais, en fait, les distinctions nobiliaires n'ont rien perdu de leur ancien prestige. Elles ont toujours été, si haut qu'on remonte dans l'histoire, et sont encore une source de fortune et de pouvoir.

La noblesse est donc un véritable privilège dont la reconnaissance légale est inconciliable avec le développement historique du principe d'égalité consacré par l'article 6 de la Constitution.

Dans la séance du Congrès du 14 janvier 1831, le député Séron demanda la suppression de l'article portant que le chef de l'État a le droit de conférer des titres de noblesse.

M. Rogier combattit cette motion dans l'intérêt des idées démocratiques : « Si l'on « empêche », disait-il, « le chef de l'État de « créer des nobles, on donne, en quelque « sorte, une nouvelle vie aux titres de la « noblesse ancienne, car on la concentre « dans le nombre d'individus qui en jouissent, « et l'on sait que la noblesse a d'autant plus « d'éclat qu'elle est moins prodiguée. On « perpétue ainsi dans le pays une caste à « part, d'autant plus orgueilleuse de ses « titres que le nombre de ses membres est « plus restreint (1). »

C'est à la suite de ces observations que la proposition de M. Séron fut rejetée.

L'intention du Congrès a donc été, non pas de donner un nouveau lustre aux titres de noblesse, mais plutôt de les avilir en permettant au chef de l'État de créer sans cesse de nouveaux nobles.

Il aurait atteint ce but d'une manière bien plus sûre, s'il eût reconnu à tous les Belges, sans distinction, le droit de s'attribuer des prédicats et des titres nobiliaires à leur choix.

— La liste générale de tous les nobles qui ont été reconnus par le Gouvernement néerlandais et par le Gouvernement belge, jusqu'au 31 décembre 1881, figure dans le *Moniteur* du 19 octobre 1882 et dans la *Pasinomie,* 1882, p. 387 et suiv.

Des listes complémentaires figurent dans la *Pasinomie,* 1887, p. 436 et 1894, p. 156.

5. Les titres de noblesse conférés à des Belges par des souverains étrangers n'ont aucune valeur légale en Belgique.

Cette règle a toujours été suivie dans notre pays. Un édit de Marie-Thérèse, en date du 11 décembre 1754, l'a formulée dans les termes suivants : « Art. 12. Nul de nos vas- « saux ou sujets ne pourra se prévaloir, en « nos provinces des Pays-Bas, de lettres de « légitimation, chevalerie, anoblissement, « octroi de nouvelles armoiries, accroisse- « ment, relief ou confirmation d'icelles ou

(1) Huyttens, II, 154.

« de noblesse, concession de titres, érection « de nouveaux titres de leurs terres, fiefs ou « seigneuries, ou quelque autre grâce et « marque distinctive qu'ils auraient obtenues « de quelque prince étranger, ecclésiastique « ou séculier, à peine de 300 florins d'amende « pour chaque contravention, et ces titres « seront biffés et effacés à leurs frais. »

La loi fondamentale du 24 août 1815 disposait pareillement :

« A l'avenir, des lettres de noblesse conférées par un prince étranger ne peuvent « être acceptées par aucun sujet du roi. »

L'arrêté royal du 20 mai 1845 avait adouci l'application de ce principe en permettant aux Belges de solliciter la reconnaissance officielle des titres de noblesse étrangers, quand ces distinctions avaient fait l'objet d'un concert préalable entre le Gouvernement belge et celui qui les avait conférées.

Le Gouvernement fut dès lors accablé de sollicitations et eut à lutter contre des importunités actives et persistantes.

Il reconnut bientôt qu'il encourageait indirectement des intrigues inavouables tendant à obtenir, par toute sorte de moyens et dans toute espèce de chancelleries, des lettres patentes de noblesse ou des titres.

Pour couper court à ces abus, il prit l'arrêté du 30 avril 1853, qui dispose, article 2 : « A l'avenir, ne seront pas confirmées les « concessions de noblesse ou de titres accor- « dées par les souverains étrangers. »

— Un avis du Conseil d'État, en date du 21 janvier 1812, inséré au *Bulletin des lois*, avait décidé que tout Français qui étant, même avec la permission de l'empereur, au service d'une puissance étrangère, accepterait de cette puissance un titre héréditaire, serait, par cette acceptation seule, censé naturalisé en pays étranger.

Cet avis est abrogé en Belgique par suite de l'abolition du décret du 26 août 1811, auquel il se rattachait par son esprit comme par son texte.

L'acceptation d'un titre de noblesse accordé par un souverain étranger ne fait donc pas perdre la qualité de Belge (cass., 18 avril 1882, *Pasic.*, 1882, I, 178).

— L'édit du 11 décembre 1754 disposait :

« Art. 13. Les étrangers d'une noblesse « reconnue qui se sont déjà établis ou qui « viendront s'établir ci-après dans nos pro- « vinces des Pays-Bas, pourront jouir des « titres et honneurs dont ils sont décorés et « profiteront des immunités dont jouissent « nos sujets nobles, pourvu qu'ils fassent « dûment conster de leurs titres ou état et « que les preuves qu'ils en donneront soient « vérifiées et enregistrées, du consentement « de nos fiscaux, par le Conseil de la pro- « vince où ils sont établis. »

La défense faite aux étrangers de prendre en Belgique des titres de noblesse non reconnus n'est pas en soi incompatible avec les lois qui ont temporairement aboli l'institution même de la noblesse. Elle n'a donc pas fait l'objet d'une abrogation formelle. Mais, en fait, l'article 13 du décret du 11 décembre 1754 n'est plus observé. On ne poursuit pas les étrangers qui, venant résider en Belgique, se parent de titres de noblesse sans avoir obtenu l'autorisation du Roi.

6. Les titres nobiliaires sont : Messire ou Monsieur le *Chevalier, Baron, Vicomte, Comte, Marquis, Duc* et *Prince*.

Tous les nobles ont droit à la qualification de *Messire*.

Tous ceux qui ne sont pas titrés d'une façon spéciale ont droit au titre *d'écuyer*, qui, d'après les usages héraldiques, doit toujours suivre le nom. Ce titre se traduit en flamand par celui de *jonkheer* ou *jonkvrouw*.

7. La noblesse se transmet à tous les descendants légitimes des deux sexes, issus, par les mâles, des personnes anoblies ou reconnues nobles ; les enfants suivent la condition nobiliaire de leur père ; la femme, celle de son mari.

Les titres personnels s'éteignent au décès de ceux à qui ils ont été concédés.

Lorsqu'un brevet de noblesse énonce que le titre sera porté par tous les descendants mâles, chaque descendant mâle le transmet à tous ses fils, qui le portent simultanément avec lui.

Quand le titre est conféré pour tous les descendants, les femmes ne peuvent le porter que jusqu'à leur mariage, et ne peuvent jamais le transmettre.

Quand le titre est transmissible par ordre de primogéniture, il se transmet à l'aîné, de mâle en mâle, dans la ligne directe ; lorsque la ligne directe principale vient à s'éteindre, le titre passe de plein droit à l'aîné mâle de la branche mâle la plus proche, à condition qu'elle descende directement de la personne à qui le titre a été concédé. Sauf concession

spéciale, le fils, héritier présomptif du titre, ne peut le porter du vivant de son père (1).

8. Un usage constant, confirmé par les recommandations du Département de la justice, autorise les officiers de l'état civil à insérer les titres et prédicats nobiliaires dans les actes de leur ministère (2).

La question de savoir si cette insertion est pour eux un devoir et si l'omission d'un titre nobiliaire dans les actes de l'état civil donne ouverture à une action en rectification, est controversable.

Le Code civil, article 34, porte que les actes de l'état civil énonceront les prénoms et les noms de ceux qui y seront dénommés. Mais il est muet quant aux titres de noblesse, et ce silence paraît significatif si l'on tient compte des idées égalitaires dont le droit public de la France était imprégné à l'époque où le code fut publié.

La Cour d'appel de Liège a jugé, il est vrai, que les titres de noblesse ne sont, en réalité, qu'une désignation ajoutée au *nom*, dont ils font partie intégrante, et que l'omission de ces titres dans les actes de l'état civil peut donner lieu à un recours en rectification (Liège, 9 mai 1878, *Pasic.*, 1878, II, 245).

Cet arrêt s'appuie sur une proposition dont l'exactitude ne paraît pas démontrée, savoir : l'identité des titres nobiliaires et des noms proprement dits. Les titres sont des privilèges honorifiques conférés par le Gouvernement, tandis que les noms s'acquièrent et se transmettent sans sa participation. Ils se complètent réciproquement, mais il est difficile de les confondre d'une manière absolue.

Les titres nobiliaires, a dit la Cour de Nancy, ne sauraient constituer un nom; ils n'en font même pas partie; ils ne se rattachent nullement à l'état civil; ils dérivent d'un ordre d'idées différent, dont le caractère est uniquement politique (Nancy, 7 mai 1864, Sir., 1864, II, 102).

A défaut d'arguments puisés dans le Code civil, on peut, à l'appui de la thèse admise par la Cour de Liège, invoquer l'arrêté royal du 26 janvier 1822, qui dispose comme suit :

« Il est expressément ordonné à toutes les « Cours de justice et tribunaux, aux officiers de l'état civil, notaires, ainsi qu'à « tous fonctionnaires publics quelconques, « d'attribuer, dans leurs actes, aux personnes y mentionnées les titres de noblesse « ou les qualités que nous avons reconnu « leur appartenir ou qui leur ont été conférés par nous, à tel effet que dans toutes « les pièces authentiques, ces personnes ne « seront autrement indiquées qu'avec les « titres et qualités qui leur appartiennent. »

Cet arrêté est-il demeuré en harmonie avec le régime politique inauguré en 1831 et a-t-il conservé sa force obligatoire?

Les nobles formaient, sous le régime des Pays-Bas, un Ordre à part dans l'État et jouissaient de privilèges considérables. Or, l'arrêté du 26 janvier 1822 a été pris, comme le dit son préambule, dans le but d'assurer à ceux qui avaient obtenu du roi des concessions de noblesse, la jouissance de ces concessions, c'est-à-dire des privilèges qui y étaient attachés.

Ces privilèges étant abolis par les articles 6 et 75 de la Constitution de 1831, ne faut-il pas admettre que les règlements qui ont été portés dans le but d'en assurer la conservation sont également abrogés? Le système dont ils faisaient partie n'a-t-il pas péri tout entier?

S'il en est ainsi, l'arrêté du 26 janvier 1822 ne lie plus les officiers de l'état civil et il n'y aurait pas lieu de rectifier les actes dans lesquels ils auraient omis de mentionner des prédicats nobiliaires.

C'est la thèse qu'a soutenue M. le procureur général Lameere, devant la Cour d'appel de Gand, dans le discours prononcé à l'audience solennelle de rentrée le 16 octobre 1883.

Le tribunal de Bruxelles a jugé la question dans le même sens. Il a rejeté la requête par laquelle le sieur D. C.., possesseur d'un diplôme qui lui donnait les qualifications de *Ridder* et *Hoog wel geboren edele Jonckheer*, demandait la rectification de différents actes de l'état civil dans lesquels on avait omis de lui attribuer ces prédicats (jugement inédit du 3 novembre 1870).

La Cour d'appel de Bruxelles a également jugé, par arrêt du 8 janvier 1886, que la qualification nobiliaire ne doit pas figurer dans

---

(1) Voy. l'instruction ministérielle jointe à la liste générale des nobles publiée le 25 septembre 1882, *Pasin.*, 1882, p. 385, et un article inséré dans la *Belgique judiciaire*, XLIX, 1294.

(2) Circulaire du mois d'octobre 1876, *Journ. des admin. comm.*, III, 768.

un acte de l'état civil, et que l'absence d'une semblable mention ne constitue pas une omission donnant ouverture à une demande en rectification (*Pasic.*, 1886, II, 169).

9. La liste matricule des nobles et les registres des lettres patentes sont tenus par une commission spéciale composée de sept membres et d'un greffier, qui sont nommés et révoqués par le Roi.

Cette commission a reçu le nom de Conseil héraldique (arr. roy. du 6 février 1844).

Elle est consultée sur les demandes en reconnaissance ou confirmation de noblesse ou de titre.

Elle délivre des attestations de filiation et de quartier et certifie la possession et l'usage des armoiries.

Elle n'exerce, d'ailleurs, aucune juridiction contentieuse. Son rôle est purement consultatif (arr. roy. du 26 septembe 1843).

10. La loi du 31 mai 1824, article 12, dispose qu'il sera perçu un droit d'enregistrement de 100 florins (212 francs) pour les lettres de noblesse ou la collation d'un rang de noblesse supérieur.

Ce droit a été porté à 290 francs par la loi du 28 juillet 1879, article 1er, § 1er.

Il ne s'applique pas aux diplômes portant reconnaissance de noblesse (1).

11. Celui qui publiquement s'attribue des titres de noblesse qui ne lui appartiennent pas est puni d'une amende de 200 à 1,000 fr, (Code pénal, art. 230).

L'ordre public est lésé chaque fois qu'en violation de la loi on introduit dans un acte de l'état civil des titres ou qualifications usurpés. En conséquence, le ministère public a le droit de proposer d'office la rectification des actes de l'état civil qui mentionneraient indûment des titres de noblesse, particules ou surnoms dont la possession ne serait pas légalement justifiée (2).

12. L'édit de Philippe II, sur les armoiries, disposait que nul, sinon ceux qui sont extraits d'ancienne noble race de sang, ne pourrait usurper le titre d'écuyer ou noble, ni porter publiquement ou en secret des armoiries, timbrées dans ses sceaux, tapis, peintures ou autres choses, dans des endroits publics ou privés, à peine que cela serait rompu, rayé et effacé par l'autorité publique, et que celui qui en aurait usé serait frappé d'une amende arbitraire.

De nos jours, aucune loi ne punit ceux qui s'attribuent des armoiries sans y être autorisés par le Gouvernement. Cette usurpation peut d'autant moins être confondue avec l'usurpation des titres de noblesse qu'il existe des armoiries roturières, aussi bien que des armoiries nobiliaires.

(1) Réponse du Gouvernement aux observations des Sections, *Pasin.*, 1824, p. 523, en note.

(2) Circulaire du procureur général près la Cour de Liège, du 16 février 1884, *Belgique jud.*, XLII, 224.

NOMS PROPRES.

SOMMAIRE.

1. Les individus se distinguent les uns des autres par un nom de famille combiné avec un ou plusieurs prénoms.

Cet usage nous vient des Romains. Il était inconnu aux autres peuples de l'antiquité. Chez les Juifs et chez les Grecs, notamment, chaque individu ne portait qu'un seul nom.

Le nom de famille à Rome était patronymique. Il se transmettait de mâle en mâle. Cette règle était une conséquence nécessaire de l'organisation de la famille romaine. Celle-ci se composait exclusivement des personnes soumises à la puissance d'un même *paterfamilias* et reliées entre elles par le lien de l'agnation. Or, il y avait agnation entre le père et ses enfants; mais il n'existait entre la mère et ses enfants qu'un simple rapport de cognation ou parenté naturelle. Les enfants étaient étrangers à la famille civile de leur mère. et n'étaient pas même appelés à lui succéder *ab intestat,* au moins dans l'ancien droit.

De cet état de choses, qui ne fut modifié que sous l'empire, par le sénatus-consulte Orphitien, il résultait que les enfants n'héritaient pas plus du nom de leur mère que de son patrimoine.

Le nom de famille se transmettait donc de mâle en mâle. Le fils succédait au nom de son père, jamais au nom de sa mère.

La loi 196, § 1er, au Digeste, livre L, titre XVI, *De verborum significatione,* qui consacre cette règle, est encore en vigueur. Elle n'a été abolie expressément ou tacitement par aucune autre loi.

Celui qui, pour dissimuler son identité, prend le nom de sa mère, usurpe donc un nom qui ne lui appartient pas (1).

2. Un décret en date du 24 brumaire an II, rendu sur la pétition d'une femme qui demandait à s'appeler *Liberté,* décida que chaque citoyen avait le droit de se nommer comme il lui plaisait, à la condition de déclarer devant la municipalité de son domicile le nouveau nom qu'il adoptait.

La Convention s'effraya bientôt du désordre auquel cette loi donnait lieu. Elle statua, par le décret du 6 fructidor an II, que nul citoyen ne pourrait désormais porter de nom ni de prénom autres que ceux exprimés dans son acte de naissance, et elle ordonna à ceux qui les auraient quittés de les reprendre.

La loi des 11-12 germinal an XI, qui complète la précédente, a proscrit les prénoms burlesques ou bizarres dont beaucoup de gens avaient été affublés pendant la période révolutionnaire. Son article 1er est ainsi conçu : « A compter de la publication de la « présente loi, les noms en usage dans les « différents calendriers et ceux des person- « nages connus de l'histoire ancienne, pour- « ront seuls être reçus comme prénoms sur « les registres destinés à constater la nais- « sance des enfants ; et il est interdit aux « officiers publics d'en admettre aucun « autre dans leurs actes. »

3. Le port d'un faux nom est puni par l'article 231 du Code pénal, ainsi conçu :

« Quiconque aura publiquement pris un « nom qui ne lui appartient pas sera puni « d'un emprisonnement de huit jours à trois « mois et d'une amende de 25 francs à « 300 francs, ou d'une de ces peines seule- « ment. »

Quiconque s'attribue un nom autre que celui qui est exprimé dans son acte de naissance, prend un nom qui ne lui appartient pas et s'expose aux peines comminées par la loi (2).

Toute altération du nom patronymique constitue un véritable changement de nom. Celui qui, par exemple, ajoute à son nom celui d'une terre ou d'une localité prend un faux nom. On entend même par faux nom l'adjonction d'une simple particule au nom patronymique (3).

La publicité est un élément du délit réprimé par l'article 231 du Code pénal. Il appartient aux tribunaux d'apprécier les éléments de cette publicité. Il n'est pas nécessaire qu'un acte public soit produit pour la constater. Celui qui, par exemple, signe ses lettres d'un faux nom, qui le fait graver sur ses cartes, qui se l'attribue dans ses relations mondaines, doit être considéré comme portant publiquement ce nom (4).

Il n'est pas nécessaire, pour qu'il y ait délit, que le port du faux nom soit habituel. Un fait isolé suffit (5).

4. Nous venons de dire que nul ne peut ajouter à son nom patronymique le nom d'une terre ou d'une localité.

Il en était autrement sous l'ancien régime. En Belgique, aussi bien qu'en France, le droit coutumier autorisait le possesseur d'un fief à ajouter le nom de ce fief à son nom patronymique, de sorte que la formation d'un nom nouveau par l'adjonction d'un nom de terre venant s'incorporer au nom originaire était licite, indépendamment de toute concession du souverain.

Il résulte de là que les surnoms qui, antérieurement à la Révolution française, s'étaient, par une possession publique et suffisamment prolongée, incorporés à des noms de famille, sont devenus des noms patronymiques, et qu'on peut encore les revendiquer aujourd'hui.

Cette thèse paraît, à première vue, contraire à l'article 2 de la loi du 23 juin 1790 (publié en Belgique le 17 brumaire an IV), portant qu'aucun citoyen ne pourra prendre que le vrai nom de sa famille, et à l'article 2 de la loi du 6 fructidor an II, ainsi conçu : « Il est défendu d'ajouter aucun surnom à « son nom propre, à moins qu'il n'ait servi « jusqu'ici à distinguer les membres d'une « même famille sans rappeler des qualifi- « cations féodales et nobiliaires. »

(1) Cass. belg., 8 avril 1872, *Pasic.*, 1872, 1, 242 ; Conseil d'État de France, 14 juin 1836, Dalloz, *Rép.*, vo *Nom,* no 31.

(2) Nypels, *Législ. crim. de la Belgique,* II, 303.

(3) Nypels, *Législ. crim. de la Belgique,* II, 303.

(4) Idem, *ibid.*, p. 225, no 55.

(5) Cass., 22 janvier 1877, *Pasic.*, 1877 I, 102.

Mais il ne faut pas perdre de vue que la loi fondamentale de 1815 et la Constitution de 1831 ont reconnu expressément l'existence d'une noblesse qui se rattache par sa forme extérieure à celle de l'ancien régime. Ces deux chartes ont virtuellement permis aux Belges de revendiquer comme une partie intégrante de leurs noms les surnoms de terre que leurs auteurs y avaient incorporés anciennement et que la loi de fructidor leur avait interdit de porter à raison des souvenirs féodaux qui s'y rattachaient (trib. de Gand, 19 décembre 1883, *Pasic.*, 1884, III, 14).

5. La police des noms propres n'a été instituée qu'à une époque relativement récente. Dans les siècles précédents, le port des noms de famille était abandonné à la fantaisie individuelle. Chacun avait la faculté de changer son nom et d'en prendre un autre, à la seule condition que ce changement ne fût pas frauduleux : *Si fraus absit, unicuique est liberum sibi quodcumque nomen imponere* (1).

L'édit d'Albert et d'Isabelle du 14 décembre 1616 défendit seulement de prendre sans droit le nom d'une famille noble, fût-elle même éteinte, ou d'une seigneurie acquise par testament, achat, contrat de mariage, etc. (2).

Hors de là, la liberté de modifier son nom subsistait entière, sous la seule réserve du droit d'autrui (3).

La loi du 21 germinal an XI a mis fin à cette licence et a fait de l'acte de naissance le régulateur unique du nom de famille, de telle sorte que les noms propres ont pris un caractère de fixité qu'ils ne possédaient pas auparavant.

Toute personne qui a quelque raison de changer de nom doit adresser une demande motivée au Gouvernement (loi du 21 germinal an XI, art. 4).

Si le Gouvernement admet la demande, il autorise le changement de nom par un arrêté qui n'a son exécution qu'après la révolution d'une année à compter du jour de son insertion au *Moniteur* (art. 6).

Pendant le cours de cette année, toute personne y ayant droit est admise à présenter requête au Gouvernement pour obtenir la révocation de l'arrêté autorisant le changement de nom ; cette révocation est prononcée par le Gouvernement, s'il juge l'opposition fondée (art. 7).

L'article 8 de la loi de germinal an XI ajoute que s'il n'y a pas eu d'opposition ou si celles qui ont été faites n'ont pas été admises, l'arrêté autorisant le changement de nom aura son plein et entier effet à l'expiration de l'année.

Cette disposition confère au Gouvernement une juridiction contentieuse, le droit de statuer, sans recours ultérieur, sur les oppositions qui émaneraient de tiers intéressés.

L'article 9 ne réserve aux tribunaux que le droit de connaître des questions d'état entraînant le changement de nom, questions qui se présentent lorsqu'on invoque une filiation pour se rattacher à une famille existante.

Ainsi le législateur a divisé les demandes de changement de nom en deux catégories, suivant qu'elles se rattachent ou non à une question d'état. Ces dernières se poursuivent devant les tribunaux ordinaires. Quant à celles qui n'impliquent pas de question d'état, le Gouvernement a non seulement le droit de les autoriser, mais encore celui de statuer sur les recours formés contre les arrêtés qui accordent l'autorisation.

Le pouvoir judiciaire ne peut donc pas réformer les autorisations accordées par l'autorité administrative conformément à la loi (cass., 7 avril 1888, *Pasic.*, 1888, I, 166).

Il en serait autrement si le nom de famille constituait une véritable propriété.

En réalité, les noms patronymiques ne sont point dans le commerce ; ils ne s'acquièrent ni par donation, ni par testament, ni par convention, mais seulement par filiation ou en vertu d'un décret du Souverain. Le même nom peut appartenir à plusieurs familles n'ayant aucun lien de parenté entre elles, tandis que la propriété des biens est, comme les autres droits civils, un droit exclusif ou privatif (*ibid.*).

Le nom de famille n'est qu'une espèce d'étiquette, qui a pour objet de marquer la place de chacun dans la société. Il n'est que l'expression des rapports qui rattachent le citoyen à l'État, rapports dont la nature est purement sociale ou politique. Chaque individu est obligé de porter le nom que l'État lui donne ou lui reconnaît, et le droit qui

(1) Cujas, t. X, p. 1507, ad titul. XXV Codicis.
(2) Sohet, *Instituts de droit*, liv. Ier, tit. LXXVII, no 7.
(3) Mesdach de ter Kiele, *Pasic.*, 1889, I, 153.

correspond à ce devoir social est, vis-à-vis du Gouvernement un droit politique. Les contestations qui s'y rattachent peuvent constitutionnellement être attribuées à la juridiction administrative (1).

Il en serait autrement si un conflit surgissait entre deux individus dont l'un se serait, de son autorité privée, emparé abusivement du nom de l'autre. En pareil cas, il y aurait ouverture à un véritable débat civil, de la compétence des tribunaux judiciaires.

Mais en ce qui touche les rapports des particuliers avec le Souverain, le nom patronymique n'est qu'une création de la loi politique. Ainsi se trouve justifiée la compétence exceptionnelle que l'article 7 de la loi du 21 germinal an XI attribue au Gouvernement lorsqu'il s'agit d'obtenir la révocation d'un arrêté autorisant un changement de nom.

— Lorsqu'une personne a été autorisée par arrêté royal à changer de nom, elle peut présenter requête au tribunal de première instance, à l'effet d'obtenir que l'arrêté royal soit inséré dans les registres de l'état civil et mentionné en marge des actes qui la concernent ou qui concernent ses ascendants. Ce cas est prévu par l'article 857 du Code de procédure civile et par l'article 3 de la loi du 21 germinal an XI (2).

— Il est perçu un droit d'enregistrement de 145 francs, additionnels compris, pour les permis de changer de nom de famille ou d'y ajouter un autre nom (lois du 31 mai 1824, art. 12, et du 28 juillet 1879, art. 1er, § 1er).

Un changement de nom accordé en dehors des formes réglées par la loi du 11 germinal an XI serait illégal et de nulle valeur.

Il suit de là que la mention d'un nom erroné dans la liste des nobles ne crée aucun droit en faveur de la personne qui se prévaut de ce nom.

On peut consulter sur cette question l'instruction qui accompagne la publication de la liste des nobles faite au *Moniteur* du 19 octobre 1882.

« Les noms patronymiques », dit cette instruction, « sont reproduits tels qu'ils se « trouvent inscrits dans les lettres patentes « ou dans la liste officielle des nobles. Toute« fois, ces documents ne peuvent avoir pour « effet de modifier légalement les noms « patronymiques en changeant la manière « de les écrire. C'est l'acte de naissance qui « fixe légalement le nom patronymique de « chacun. Les changements ne peuvent être « opérés que conformément à la loi. »

6. Lorsqu'il est justifié qu'un nom a été altéré dans un acte de l'état civil, par retranchement, addition ou autrement, les tribunaux puisent dans les articles 99 du Code civil et 855 du Code de procédure civile le pouvoir de rectifier l'erreur.

S'agit-il, au contraire, de conférer un nom nouveau ou de modifier un nom existant, la demande doit être soumise à l'appréciation discrétionnaire du Gouvernement, par application de la loi du 21 germinal an XI.

Il n'est donc pas permis aux tribunaux de substituer, sous prétexte de rectification, la particule *de* à la particule *van*, ou réciproquement, dans un nom patronymique. Le droit d'opérer cette substitution n'appartient qu'au Roi (3).

Lorsqu'une requête en rectification d'un acte de l'état civil est soumise aux tribunaux, il appartient au juge du fond d'apprécier souverainement si l'instance ne tend pas, en réalité, à obtenir l'autorisation de changer de nom, autorisation que le pouvoir administratif peut seul octroyer (cass., 14 mars 1889, *Pasic.*, 1889, I, 152).

(1) Conclusions de M. le procureur général MESDACH DE TER KIELE, *Pasic.*, 1888, I, 168.

(2) Bruxelles, 22 février 1849, *Revue de l'admin.*, XXXIII, 301 ; Gand, 30 juin 1888, *Pasic.*, 1889, II, 46.

(3) Trib. de Gand, 3 février 1892, *Belgique jud.*, L, 609.

FIN DU TOME DEUXIÈME.

